

Milieu Centraal: reactie consultatie klimaatplan

December 2024

Milieu Centraal is het kennis- en voorlichtingscentrum voor duurzaam leven, en geeft consumenten praktische tips en adviezen voor iedere duurzame stap: van afval scheiden tot zonnepanelen kopen. Een externe wetenschappelijke adviesraad is onderdeel van de kwaliteitsborging. Milieu Centraal bereikt via haar websites en sociale media dagelijks zo'n 40.000 consumenten. Milieu Centraal werkt samen met maatschappelijke organisaties, bedrijven, overheid en media.

In de Milieu Centraal Monitor Duurzaam Leven wordt om het jaar gemeten welke van de 100 meest impactvolle duurzame gedragingen Nederlanders al maken en in hoeverre hier draagvlak voor is. Daarnaast berekent Milieu Centraal de impact op CO₂-uitstoot en landgebruik van elk van deze 100 gedragingen.

Milieu Centraal onderschrijft uitgangspunten, maar mist toepassing en uitwerking hiervan in beleid per thema

1. Milieu Centraal onderschrijft het belang van de uitgangspunten en sleutelfactoren zoals genoemd in hoofdstuk 1: het maken van tempo, de beschikbaarheid van voldoende opgeleide professionals, het efficiënt omgaan met schaarste en het bevorderen van maatschappelijke acceptatie en gedragsverandering (gericht op een meer duurzame leefstijl van consumenten). Terecht wordt in het Klimaatplan benadrukt dat het hier gaat om een systeemtransitie waarin uiteenlopende belangen samenkomen – zoals reductie van CO₂-uitstoot, land- en grondstofgebruik, natuur, biodiversiteit en een gezonde leefomgeving – en dat deze integraal moeten worden beschouwd.
2. In de vervolghoofdstukken van het Klimaatplan, en met name in de uitwerking van de specifieke plannen per thema in hoofdstuk 3, worden de uitgangspunten en sleutelfactoren uit hoofdstuk 1 echter nauwelijks doorgevoerd of vertaald naar concrete beleidsmaatregelen. Ook de huidige beleidsplannen uit het regeerakkoord van het kabinet sluiten niet altijd aan bij de uitgangspunten zoals beschreven in hoofdstuk 1 van het Klimaatplan. De KEV 2024 laat verder zien dat er de afgelopen twee jaar wel veel beleid is uitgewerkt, maar dat de maximale geraamde emissiereductie in 2030 toch lager is dan in de KEV 2023 door tegenslagen in de uitvoering van beleid en geschrapte beleidsmaatregelen. Aanvullend beleid is dus nodig, maar wordt vooralsnog weinig concreet gemaakt in dit Klimaatplan, met name het hoofdstuk over *Landbouw en landgebruik* en *Luchtvaart en scheepvaart*.

Tempo maken en omgaan met schaarste

1. Kabinet zet in op CO₂-reductie en op koolstofverwijdering en het transitiepad naar de afgesproken doelen worden benoemd. Het valt ons echter op dat de benoemde ambities per thema in hoofdstuk 3 niet in lijn zijn met deze doelen.
2. Om de doelen te halen is volgens Milieu Centraal een hoge ambitie nodig op zowel reductie als op koolstofverwijdering. Op reductie zien we in het Klimaatplan niet de grootste klappers terugkomen. Grote reductie is namelijk te halen in de eiwittransitie en in de 'hogere tredes' van de R-ladder m.b.t. circulaire economie.

3. We adviseren de overheid te streven naar een ambitieuzere verschuiving van de verhouding tussen plantaardig en dierlijk eiwit, bijv. minimaal een 60/40-verhouding en uit te werken welke beleidsmaatregelen hierbij horen. De Gezondheidsraad ziet hiervoor geen bezwaren qua gezondheid voor de algemene bevolking. Dit is bovendien conform de eerdere eigen doelstelling van de overheid zoals beschreven in de Transitieagenda Biomassa en Voedsel bij Kamerbrief over Grondstoffenakkoord, 2018¹. In het Klimaatplan wordt gesproken over 50/50 en het is bovendien moeilijk op te maken uit het plan hoe dit zonder inkrimping van de veestapel of andere voedselkeuzes van de consument, behaald wordt.
4. Binnen de transitie naar een circulaire economie wordt in dit Klimaatplan vooral ingezet op levensduurverlenging, hergebruik, hernieuwbare grondstoffen. De grootste klapper in CO₂-uitstoot is echter te maken door in te zetten op *minderen* (refuse). Ook gezien de netcongestie-problematiek is inzetten op minder energieverbruik en minder productie altijd een noodzakelijke eerste stap om de doelen überhaupt te kunnen halen. Bijvoorbeeld de tweede paragraaf op pagina 31. Daar staat alleen ‘verkleinen’ (versmallen) van de cyclus maar niet hoe dat dan bereikt kan worden en hoe de consument in staat wordt gesteld te *minderen*. Alle andere plannen gaan over duurzame/circulaire productie, maar lijken er nog steeds vanuit te gaan dat er evenveel producten in omloop blijven en geconsumeerd zullen worden. Dit zien we tevens terugkomen in de inleiding van 3.5 waar de circulaire economie beschreven wordt als een economie waarin zoveel mogelijk grondstoffen worden hergebruikt. Dat is één facet. Wat ontbreekt is dat er minder grondstoffen nodig zijn, en die er nodig zijn worden hergebruikt. Idem voor pagina 51, tweede paragraaf en de tabel op pagina 60.
5. Emissies buiten de landsgrenzen voor Nederlandse consumptie tellen niet mee voor de doelen, maar herhaaldelijk wordt benoemd dat ook deze onder onze verantwoordelijkheid vallen (zie p. 18; p. 50). Dit onderschrijft Milieu Centraal en hier zou in de (Europese) politiek extra aandacht voor moeten zijn: door te sturen op het meten van doelen op landelijk niveau, gaat mogelijk een prikkel uit naar het verminderen van uitstoot *binnen de landsgrenzen*², terwijl door een ander consumptiepatroon van de consument ook wereldwijd grote uitstootvermindering mogelijk is. Het risico ontstaat dat er onevenredig veel aandacht uitgaat naar het reduceren van *nationale* uitstoot.
6. Milieu Centraal onderkent dat ook koolstofverwijdering een belangrijk onderdeel is van de twee sporen om toe te werken naar minder CO₂ in de atmosfeer. Aan de ene kant wordt op p.49 benoemd dat ‘het reduceren van emissies prioriteit blijft om de afhankelijkheid van koolstofverwijdering zoveel mogelijk geminimaliseerd wordt’. Maar met name in het hoofdstuk over landbouw en landgebruik, zien we dat er niet wordt ingezet op reductie (Een stimulerend pakket om de veestapel te verkleinen ontbreekt bijvoorbeeld, maar zou wel passend zijn. Daarmee is waarschijnlijk meer klimaat- en milieuwinst te bereiken dan met innovaties alleen).
7. Zoals benoemd vormen de uitgangspunten in de eerste hoofdstukken een goede basis, maar mist dit nadere uitwerking of staan er passages in het Klimaatplan die hiermee in

¹ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-c763e08ee5ed9d2b08522cda0a92d67d4875c41d/pdf>

² Er is bijvoorbeeld een duidelijke sturing op elektrificatie van gebouwde omgeving en het wagenpark, maar geen concrete doelen op luchtvaart en productie van minder spullen.

tegenspraak zijn. In het hoofdstuk over koolstofverwijdering wordt benoemd dat door het uitbreiden van het bosareaal en het vergroten van natuurgebieden, koolstof wordt opgeslagen. Dit is een belangrijke vorm van koolstofverwijdering, zo onderschrijft Milieu Centraal. Maar in het hoofdstuk over landbouw en landgebruik (op p.42) wordt gesproken over een 'eventuele' verdere uitbreiding van het areaal. Ook het stimuleren van natuurinclusieve landbouw en vernatting van veenweidegebieden lijkt op vrijwilligheid of inconcrete plannen te berusten ('ondernemers die hun bedrijfsvoering hierop *willen* aanpassen, worden ondersteund' (p.42); 'er zijn stappen nodig om het gebruik van kunstmest te beperken (p. 41)').

Maatschappelijke acceptatie en gedragsverandering

8. Er wordt in het Klimaatplan sterk ingezet op technologie en innovatie. Bovendien wordt in hoofdstuk 3 benoemd dat de beleidsmix tot nu toe *te veel* berust op subsidies ('beleidsmix is op dit moment nog niet op orde', p. 27). De factor die mist in de beleidsmix, is *normeren en beprijzen* (p. 27).
9. In het hoofdstuk *maatschappelijke acceptatie en gedragsverandering* (p. 31-32) wordt benoemd dat er veel draagvlak is in de samenleving om duurzame keuzes te maken, maar dat dit nog niet altijd mogelijk is voor de consument. Dit is een belangrijke notie, maar wordt verder weinig concreet gemaakt in de beleidsplannen. Hier is de overheid primair aan zet en zal moeten ingrijpen in de markt om duurzame consumptie uitvoerbaar en betaalbaar te maken voor de meerderheid van de Nederlandse consumenten. Uit consumentenonderzoek van Milieu Centraal blijkt dat consumenten vaak niet in staat zijn de duurzame keuze te maken vanwege gebrek aan financiële ruimte of gebrek aan duurzaam aanbod in bijvoorbeeld duurzaam geproduceerde producten of treintickets. De vrije markt blijkt helaas in korte tijd niet in staat om zonder sturing van de overheid die duurzame keuzes voor de consument haalbaar en betaalbaar te maken. Ook wordt in het Klimaatplan op p. 32 hierover verwezen naar het IPCC, dat benoemt dat 40-70% van de benodigde mondiale uitstootreductie door schonere consumptie kan komen. Echter wordt de belangrijke bijzin uit het IPCC-rapport vergeten, namelijk dat die 40-70% alleen behaald kan worden mits die keuzes beschikbaar en betaalbaar zijn. Hoe de overheid de consument in staat zal stellen om duurzamere keuzes te *kunnen* maken, verdient meer uitwerking in plannen die voortvloeien uit dit Klimaatplan. Normeren en beprijzen is daarin een noodzakelijke stap, zoals in hoofdstuk 1 en 3 terecht wordt aangestipt.
10. In het hoofdstuk over *luchtvaart en scheepvaart* en *landbouw* komt dit principe (normeren en beprijzen) niet terug. De vraag blijft dus hoe, zonder normering en beprijzing, de consument in staat wordt gesteld om duurzamere keuzes te kunnen maken als het huidige systeem niet verandert. Internationale treinreizen zijn bijvoorbeeld geen betaalbaar en flexibel alternatief voor korte vliegvluchten, maar behalve een afstandsafhankelijke vliegtaks wordt er in het Klimaatplan geen aanpak opgenomen om ervoor te zorgen dat iedereen een duurzame keuze kan maken, ook al wordt ook dit genoemd als uitgangspunt in hoofdstuk 1 ("Het kabinet zet daarom in op een klimaatbeleid voor iedereen", p. 7).
11. In het plan ontbreekt (nog) h^oe dit klimaatbeleid voor iedereen (met name de consument) uitvoerbaar en betaalbaar wordt (volgens de rechtvaardigheidsprincipes). Het streven naar isolatie en aardgasvrije woningen bijvoorbeeld, vereist forse investeringen van particulieren. Voor huurders en lagere inkomens ontbreekt een concrete aanpak om deze kosten te dragen. Dit wordt ook benoemd in hoofdstuk 1, maar vervolgens worden er

geen beleidsmatige principes geschetst hoe dit wordt opgevangen. Dit geldt ook voor plannen waar wordt ingezet op innovatie zoals andere brandstoffen (luchtvaart en scheepvaart, maar ook de aansluiting op warmtenetten) en de circulaire economie: hier wordt wel benoemd dat het betaalbaar, logisch, eerlijk moet zijn voor de consument, maar niet hoe deze stijgende kosten verdeeld worden over de maatschappij. In hoofdstuk 1 zijn hier wel principes over benoemd ('de sterkste schouders dragen zwaarste lasten' en 'de vervuiler betaalt'), maar dit is verder niet uitgewerkt.

12. Eerlijke, consistente communicatie vanuit de overheid is essentieel voor maatschappelijke acceptatie en gedragsverandering. Een visie, toekomstperspectief en narratief creëren, ondersteunt Milieu Centraal. Daarnaast is het noodzakelijk dat de beleidsmix erop inzet dat alle burgers de duurzame keuze willen, kunnen en kennen. Dit draagt ook bij aan rechtvaardigheid binnen de transitie.
13. Om gedragsverandering te kunnen bewerkstelligen, moeten burgers dus goed geïnformeerd worden en weten wat ze kunnen verwachten. Een risico dat wij zien bij het lezen van dit Klimaatplan, ligt met name op het gebied van de eiwittransitie. Het Klimaatplan spreekt over het belang van de verschuiving van dierlijke naar plantaardige eiwitten. De overheid communiceert hier echter niet veel over naar burgers en ook voor boeren is het na het lezen van dit plan niet duidelijk waar we naartoe bewegen in deze transitie. Daarnaast is door het huidige Kabinet benoemd dat inkrimping van de veestapel bijvoorbeeld geen doel meer is waarop gestuurd zal worden. Dit is een tegenstrijdige boodschap voor consumenten, die gedragsverandering in de weg kan staan. Ook voor andere thema's zou er eenduidige informatie vanuit het kabinet en overheid naar de burger moeten zijn.
14. Er wordt gezegd dat 'het kabinet via het Nationaal Burgerberaad Klimaat advies vraagt aan burgers', maar niet benoemd wordt hoe het kabinet met de adviezen om zal gaan. Goed om uit te spreken en te communiceren dat het kabinet de adviezen heel serieus zal nemen, en in principe de intentie heeft deze uit te voeren, mits haalbaar binnen vooraf vastgestelde kaders. Dit past bij de andere voorwaarden voor gedragsverandering, namelijk dat de overheid goed gedrag moet faciliteren en ook het goede voorbeeld moet geven. Dan past het de overheid om goede ideeën van burgers te omarmen en te realiseren.

De klimaattransitie is een systeemtransitie

15. De transities (energie, grondstoffen, voedsel, biodiversiteit) moeten gelijktijdig en in samenhang plaatsvinden. De prioritering van grootschalige wind- en zonne-energieprojecten leidt tot botsingen met biodiversiteitsdoelen en ruimteclaims voor landbouw. Dit toont een gebrek aan effectieve afstemming tussen energie- en grondstoffentransitie. De samenhang tussen de verschillende transitie die in hoofdstuk 1.4. wordt genoemd, vormen een belangrijk kader voor het hele klimaatplan. Dit zou sterker naar voren kunnen komen in de volgende hoofdstukken of in de uitwerking van de plannen n.a.v. dit Klimaatplan. In het hoofdstuk over *Landbouw* zien we bijvoorbeeld niet terugkomen *hoe* er rekening wordt gehouden met biodiversiteit. Er zijn diverse, vaak samenhangende problemen in de landbouw, die niet in isolatie aangepakt moeten worden (bijv. biodiversiteitsverlies, ecotoxiciteit, verzuring, etc.). Om de efficiëntie én de effectiviteit van maatregelen te vergroten, is een bredere blik vereist dan alleen hoe de broeikasgasuitstoot kan worden verminderd. Vaak leveren maatregelen voordelen op voor

diverse milieuaspecten; bij beperkte middelen en mogelijkheden is het zaak om ook maatregelen te overwegen die niet alleen op reductie van klimaatimpact gericht zijn.

16. Milieu Centraal mist een toelichting over hoe een circulair voedselsysteem gaat bijdragen aan het verlagen van de klimaatimpact. In het verloop van de tekst wordt alleen ingegaan op doelstellingen t.a.v. voedselverspilling en de eiwittransitie, maar niet over de stikstofuitstoot. Al deze opgaven worden – terecht – gelinkt aan de klimaatopgaven, en dus kan beleid op elk van de terreinen niet losgezien van beleid op de andere thema's.

Rol Milieu Centraal in het Klimaatplan

17. In het Klimaatplan wordt beschreven wat er nodig is voor de transitie naar een klimaatneutraal Nederland. De klimaattransitie bestaat uit drie essentiële transities: energie-, grondstoffen en voedingstransitie. Succesvolle realisatie hiervan is mogelijk door intensieve samenwerking tussen overheden, bedrijfsleven en consumenten. Het succes van deze transities vraagt Nederland ook om vertrouwen, geduld en begrip, aangezien het proces gepaard gaat met uitdagingen en innovaties. Essentieel is dan ook transparante en consistente communicatie naar de Nederlandse samenleving. De Nederlander moet inzicht krijgen in de noodzaak van deze transities, de rolverdeling tussen de betrokken partijen en de voortgang van de uitvoering. Door deze openheid wordt vertrouwen gecreëerd. Dit vertrouwen stimuleert burgers om het nut van hun eigen gedrag in het grotere geheel te zien en motiveert hen om actief bij te dragen. Het aanbieden van concrete, toegankelijke handelingsperspectieven stelt consumenten in staat om hun rol in de klimaattransitie te vervullen. Milieu Centraal, als consumenten voorlichtingsorganisatie, heeft een belangrijke én onafhankelijke positie hierin.
18. Voorlichtingsorganisatie Milieu Centraal speelt een rol als onafhankelijke schakel tussen overheidsbeleid en de Nederlandse burger. Milieu Centraal vertaalt het Klimaatplan naar begrijpelijke en toegankelijke en consistente informatie over de energietransitie, grondstoffentransitie en voedseltransitie. Dit doen wij door de benodigde kennis te verzamelen en begrijpelijk en toegankelijk te maken voor Nederlanders (o.a. via de website en social mediakanalen). Milieu Centraal biedt daarnaast concrete inzichten in welke keuzes het meest duurzaam zijn. Als onafhankelijke kennisorganisatie werkt Milieu Centraal door het verstrekken van betrouwbare informatie mee aan vertrouwen in het beleid wat voortvloeit uit het Klimaatplan. In lijn met het Klimaatplan ontwikkelt Milieu Centraal doelgerichte communicatie die specifiek gericht zijn op gedragsverandering bij verschillende doelgroepen.
19. Milieu Centraal verzamelt inzichten over hoe de Nederlander zich verhoudt tot de klimaattransitie en signaleert de knelpunten in de energie-, grondstoffen en voedingstransities. In de Milieu Centraal Monitor Duurzaam Leven wordt om het jaar gemeten welke van de 100 duurzame gedragingen Nederlanders al maken en in hoeverre hier draagvlak voor is. Daarnaast berekent Milieu Centraal de impact op CO₂-uitstoot en landgebruik van elk van deze 100 gedragingen. Deze kennis zal Milieu Centraal kunnen blijven inbrengen om bij te dragen aan de kaders en focus van het beleid wat voort zal vloeien uit het Klimaatplan.