

Vergaderjaar 2014–2015

21 501-08

Milieuraad

Nr. 535

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 november 2014

Hierbij informeer ik u over de uitkomsten van de Milieuraad van 28 oktober jongstleden in Luxemburg.

In de Raad zijn twee raadsconclusies aangenomen. In de eerste plaats ten aanzien van de vergroening van het Europees Semester en de Europa 2020 strategie en ten tweede de Europese inzet voor de klimaatconferentie, die van 1–12 december 2014 in Lima (Peru) plaatsvindt.

Ik ben tevreden met de bereikte resultaten. Met het aannemen van de raadsconclusies voor het vergroenen van het Europees Semester is een eerste stap gezet naar een maatschappij waarin afval niet meer bestaat en waarbij de milieudruk binnen en buiten de EU minimaal is, die kansen biedt voor het bedrijfsleven en de werkgelegenheid. Met het aannemen van de raadsconclusies voor Klimaatconferentie Lima (COP20) is er een goede compacte inzet voor de onderhandelingen vastgesteld. Deze bijeenkomst zal een belangrijke tussenstap zijn naar de klimaatconferentie eind 2015 in Parijs, waar een mondiaal klimaatakkoord voor na 2020 moet worden afgesloten.

De volgende Milieuraad zal plaatsvinden op 17 december te Brussel.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

Verslag Milieuraad 28 oktober 2014

Onder Italiaans voorzitterschap (Minister Gianluca Galletti) vond op 28 oktober 2014 in Luxemburg de Milieuraad plaats. Voor de commissarissen Connie Hedegaard en Janez Potocnik was dit de laatste Raad. Ze kregen beiden een staande ovatie.

En marge van de Milieuraad ondertekenden zeven landen, waaronder Nederland, de REACH-UP brief (opgesteld door de Denen) aan de milieucommissaris en de Vice President van de Commissie, over versterking van REACH, met name rond nanomaterialen en hormoonverstorende stoffen. Deze brief zal begin november uitgaan, nadat de laatste handtekeningen van de ontbrekende Ministers ontvangen zijn. De opstellers voorzien een debat hierover tijdens de Milieuraad van december.

Het terugblikken op de besluitvorming op de Europese Raad van 23 en 24 oktober 2014 over het EU 2030 klimaat- en energieraamwerk is niet, zoals in geannoteerde agenda aangegeven, als diversienpunt opgenomen maar was onderdeel van een informele lunch. Veel lidstaten gebruikten ook het agendapunt voorbereiding Klimaatconferentie Lima (COP 20) om hun tevredenheid uit te spreken over de besluiten die de Europese Raad heeft genomen over het EU 2030 klimaat- en energieraamwerk.

Vergroening Europees Semester

De Raad heeft unaniem raadsconclusies¹ aangenomen over het vergroenen van het Europees Semester en de EU 2020 strategie.

De Raadsconclusies dienen als de inbreng van de Milieuministers in het proces van de «mid-term review» van de Europa 2020 strategie. De Commissie riep milieuministers op dit cruciaal moment te pakken om invloed uit te oefenen.

In de informele milieuraad in Milaan op 17 juli jongstleden was er een positieve stemming over het vergroenen van de economie. Nu lag de uitwerking hiervan op tafel. De discussie in de raad concentreerden zich op vier punten:

- de mogelijk introductie van een nieuwe doelstelling «hulpbronnenefficiëntie»
- (wel/niet) bindendheid van de doelstelling
- ontwikkeling van een geschikte indicator en
- verwijzing naar de EU2020 strategie.

Bijna de helft van de lidstaten (waaronder Nederland) gaven aan moeite te hebben met de introductie van een nieuwe doelstelling voor hulpbronnenefficiëntie, zoals opgenomen in de concept Raadsconclusies (Raadsdocument 13072/14). Een aantal lidstaten, waaronder ook Nederland, gaf als reden aan dat een betrouwbare, voldoende ontwikkelde indicator nog niet beschikbaar is. De door de Commissie voorgestelde indicator «Raw Materials Consumption/GDP-indicator» schiet in de huidige vorm tekort voor het beschrijven van de milieudruk die wordt veroorzaakt door de gebruikte grondstoffen. Ook gaven lidstaten aan dat een nieuwe doelstelling in het Europees Semester tot verwatering van de huidige doelstellingen zou leiden en dat ze vanwege continuïteitsoverwegingen vast willen houden aan de bestaande vijf hoofddoelstellingen. Dit argument weegt ook voor Nederland zwaar.

¹ Raadsdocument st14200 en 14.

Naast de discussie over de indicator en een eventueel daaraan verbonden streefwaarde was er bij de lidstaten veel aandacht voor de rol van de milieuministers in het Europees Semester en het governance model.

Het Voorzitterschap kwam tegemoet aan de zorgen van lidstaten met een aantal wijzigingen in de tekst. Als belangrijkste wijziging werd de oproep tot het in de Europa 2020 strategie opnemen van een doelstelling voor hulpbronnefficiëntie uit de tekst geschrapt. Het compromis dat werd gevonden bestaat er in dat de Commissie wordt gevraagd het monitoringsvraagstuk nog eens goed onder de loep te nemen. Met de juiste indicatoren kan een beter beeld geschetst worden van de werkelijke ontwikkelingen op dit gebied en kunnen negatieve externaliteiten worden voorkomen. Nederland heeft op de Milieuraad aangegeven om actief steun te verlenen in het proces dat moet leiden tot passend alternatief dat mogelijk bestaat uit een dashboard met meerdere indicatoren voor o.a. effecten op landgebruik, water en CO₂ uitstoot.

De Europese Raad zal op voorstel van de Commissie in 2015 een beslissing nemen over de herziening van de EU 2020 strategie. De Europese Raad wordt voorbereid door de Raad Algemene Zaken. De Commissie heeft aangegeven rekening te houden met de inbreng van de stakeholders in de lopende consultaties, inclusief de bijdragen van zowel de Milieuraad als de Raad Concurrentievermogen.

Wijzigingsvoorstel Afval

De Commissie heeft een voorstel voor aanpassingen van zes afvalrichtlijnen uitgebracht² onder de paraplu van de bredere mededeling: «Naar een circulaire economie: een afvalvrij programma voor Europa». Het voorstel bevat onder andere geharmoniseerde definities en berekeningsmethoden en de introductie van strengere doelstellingen voor recycling. Verder wordt een aantal nieuwe zaken geïntroduceerd, zoals minimumeisen voor «extended producer responsibility» (EPR) en een early warning systeem voor lidstaten die dreigen de doelen niet te halen.

De Milieuraad voerde het oriënterende debat aan de hand van drie vragen: wat vinden lidstaten van het ambitie niveau van het voorstel, in het bijzonder de doelstellingen voor recyclen en het uitfaseren van storten; is er noodzaak tot verder ontwikkelen van instrumenten (zoals «early warning systeem» en minimumeisen voor «extended producer responsibility» (EPR)) en zijn afvalpreventie en hergebruik voldoende meegenomen in het voorstel?

De uitkomst van het beleidsdebat in de Raad was niet verrassend. De ambities van de lidstaten liepen uit elkaar met name in relatie tot de kosten en tijd die nodig zou zijn om de gestelde doelen te halen. Er werd door een groot aantal lidstaten aangegeven dat er meer rekening moest worden gehouden met de verschillen tussen de lidstaten zoals deze nu bestaan. Ook zagen veel lidstaten de voorgestelde «early warning» systeem eerder als een administratieve last dan een verzachtend mechanisme. Er was veel steun voor het op EU niveau vastleggen van minimumeisen aan systemen van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, al werd wel de kanttkening geplaatst dat dit niet te verplichtend

² – Voorstel tot wijziging van de Richtlijnen 2008/98/EG betreffende afvalstoffen
– 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval
– 1999/31/EG betreffende het storten van afvalstoffen
– 2000/53/EG betreffende autowrakken
– 2006/66/EG inzake batterijen en accu's -alsook afgedankte batterijen en accu's- en
– 2012/19/EU betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur.

moet worden opgelegd. Vrijwel alle lidstaten vonden dat meer aandacht nodig was voor preventie van afval en duurzaam ontwerp.

Nederland heeft:

- de ambitie in zijn algemeenheid gesteund – deze past bij het nationaal beleid waarbij de doelstelling is om de transitie naar een circulair economie te stimuleren.
- aandacht gevraagd voor duurzaam, circulair productontwerp en het betrekken van de hele keten.
- aandacht gevraagd voor hoogwaardige recycling en het toepassen van einde-afval criteria op Europees niveau om ketens te sluiten. (*motie Van Veldhoven*)

Het voorstel zal nu verder behandeld worden in de Raadswerkgroep Milieu. Parallel zal ook het Europees parlement de behandeling van het voorstel oppakken. Finale besluitvorming wordt niet eerder voorzien dan eind 2015.

Klimaatconferentie Lima (COP20)

De Raad heeft raadsconclusies³ aangenomen met de Europese inzet voor de klimaatconferentie, die van 1–12 december 2014 in Lima (Peru) plaatsvindt. De bijeenkomst is een belangrijke tussenstap naar de klimaatconferentie eind 2015 in Parijs, waar een mondiaal klimaatakkoord voor na 2020 moet worden afgesloten.

Er stonden nog vier paragrafen open, waarover de Ministers geacht werden zich uit te spreken. De discussie in de Raad concentreerde zich vooral op volgende punten:

- Het al dan niet opnemen van een passage over de conclusies van het 5^e Assessment Report van het IPCC dat mondiale emissies van broeikasgassen voor het eind van deze eeuw zullen moeten worden teruggebracht tot nul of zelfs daar onder om de 2 gradendoelstelling te bereiken.
- De kansen en mogelijkheden die maatregelen tegen klimaatverandering bieden voor economische groei, investeringen en werkgelegenheid, en de positieve neveneffecten die deze maatregelen hebben op gezondheid en energiezekerheid. Zweden diende hierover een tekstvoorstel in dat breed werd gesteund.
- De inhoud van voorgenomen nationaal bepaalde bijdragen (INDCs), alleen reductiedoelstelling of ook nog andere verplichtingen, zoals op het gebied van adaptatie en klimaatfinanciering.
- Wijze van beoordeling en analyse van door partijen ingediende INDCs op ambitie en redelijkheid.

Hoewel de meeste lidstaten de voorliggende raadsconclusies konden steunen, werden toch vooral bekende en eerder ingenomen standpunten herhaald.

Nederland gaf ondermeer aan dat:

- het tevreden is over de uitkomst van de Europese Raad van 23 en 24 oktober 2014, waarin o.a. besloten is tot een reductiedoelstelling van tenminste 40%, en dat we met de conclusies van de Europese Raad de goede weg zijn ingeslagen.
- het besluit van de Europese Raad een duidelijk signaal afgeeft dat bijdraagt aan het bereiken van een mondiaal akkoord in Parijs in 2015.
- een mondiaal akkoord belangrijk is voor alle actoren, ook voor Nederlandse internationaal opererende bedrijfsleven. Voor deze

³ Raadsdocument 14747/14.

bedrijven had het resultaat van de Europese Raad nog wel ambitieuzer gekund. (*motie Smaling*)

- het van belang is dat we als Europa zo snel mogelijk onze voorgenoemen nationaal bepaalde bijdragen (INDCs) bepalen en indienen.

Aan het eind van de tafelronde presenteerde het Voorzitterschap een aantal wijzigingen in de paragrafen 2 en 6, waarin het Zweedse tekstvoorstel is overgenomen, en de controverse over INDCs is opgelost door een aantal woorden te schrappen. Met deze compromisvoorstellen kon de Raad akkoord gaan met de raadsconclusies.

Veel lidstaten gebruikten dit agendapunt ook om hun tevredenheid uit te spreken over de besluiten die de Europese Raad (ER) op 23 en 24 oktober jl. heeft genomen over het EU 2030 klimaat- en energieraamwerk. Dit is een krachtig signaal naar derde landen. Het is nu vooral aan de grote uitstoters om het voorbeeld van de EU te volgen. Ministers drongen aan op voortvarendheid bij de uitwerking van het pakket in wetgevingsvoorstellen en onderschreven het belang van spoedige besluitvorming over de Market Stability Reserve (MSR).

Overige Agendapunten

Terugkoppeling over een aantal internationale bijeenkomsten.

Het voorzitterschap koppelde positief terug over internationale bijeenkomsten:

1. Twaalfde vergadering van de Conferentie van de Partijen (COP 12) bij het Verdrag inzake biologische diversiteit (Pyeongchang, Republiek Korea, 6 tot en met 17 oktober 2014)
2. Zevende vergadering van de Conferentie van de Partijen waarin de partijen bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid bijeenkomen (COP-MOP 7) (Pyeongchang, Republiek Korea, 29 september tot en met 3 oktober 2014)
3. Eerste vergadering van de Conferentie van de Partijen waarin de partijen bij het Protocol van Nagoya inzake toegang en verdeling van voordelen bijeenkomen (COP-MOP 1) (Pyeongchang, Republiek Korea, 13 tot en met 17 oktober 2014)
 - Het Voorzitterschap wees op de schriftelijke terugkoppeling van de drie in Zuid-Korea gehouden bijeenkomsten over biodiversiteit, bioveiligheid en toegang tot genetische bronnen. De bijeenkomsten zijn naar tevredenheid verlopen.
 - De Commissie gaf aan dat de EU sterk opereert bij gezamenlijk optreden en dat bij de COP-MOP 7 Biosafety goede uitkomsten waren bereikt inzake de richtsnoeren voor risicobeoordeling.
4. Vijfde vergadering van de partijen (MOP 5) bij het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (Maastricht, 30 juni tot en met 2 juli 2014)
5. Tweede vergadering van de partijen (MOP 2) bij het Protocol betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen (Maastricht, 2 tot en met 4 juli 2014)
 - Het Voorzitterschap wees naar de schriftelijke terugkoppeling, bedankte de Grieken voor hun inzet en feliciteerde Nederland met de uitstekende organisatie.
6. Resultaten van de Vierde vergadering van de Conferentie van de partijen bij het Kaderverdrag voor de bescherming en duurzame ontwikkeling van de Karpaten (Mikulov, Tsjechië, 23 tot en met 26 september 2014) en het Tsjechische voorzitterschap voor het Verdrag 2014–2017

- Tsjechië gaf aan dat besproken is hoe het beleid voor de Karpaten beter kan aansluiten bij Europese strategieën.

European Sustainable Development Week

Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk en Finland riepen lidstaten op om mee te doen met de Europese week van de duurzame ontwikkeling die in 2015 voor het eerst zal worden gehouden (30 mei tot en met 5 juni 2015). De Commissie wees op haar eigen Green Week, die veel raakvlakken en relevante thema's kent.