

Vergaderjaar 2017–2018

21 501-08

Milieuraad

Nr. 705

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 februari 2018

Op 5 maart a.s. vindt in Brussel de eerste Milieuraad onder Bulgaars voorzitterschap plaats. Hierbij ontvangt u, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Minister van Economische Zaken en Klimaat, de geannoteerde agenda van deze Raad.

Tijdens deze Raad zullen circulaire economie en de vergroening van het Europees semester op de agenda staan. Op 16 januari jl. publiceerde de Europese Commissie het derde circulaire economiepakket. Dit maatregelenpakket geeft een belangrijke impuls aan de Europese dimensie van de vijf transitieagenda's, die in kaart brengen hoe de Nederlandse economie in 2050 circulair kan zijn ingericht. De Milieuraad wordt vooralsnog uitgenodigd tot een eerste reflectie op drie onderdelen van het pakket: de kunststoffenstrategie, de Mededeling over het snijvlak van chemicaliën-, product- en afvalwetgeving, en de Mededeling over een monitoringkader voor de circulaire economie. Over eventuele wijzigingen in de agenda wordt u mondeling geïnformeerd tijdens het AO Milieuraad op 20 februari.

In deze geannoteerde agenda treft u een appreciatie op hoofdlijnen aan. De Tweede Kamer zal op 23 februari via de reguliere BNC-procedure worden geïnformeerd over de Nederlandse positie ten aanzien van de onderdelen van het derde circulaire economiepakket. Op 8 maart aanstaande vindt een technische briefing van de Tweede Kamer plaats, waarna op 15 maart een AO circulaire economie is gepland.

Europese kunststoffenstrategie

Tijdens de Raad zal een eerste gedachtewisseling plaatsvinden over een Europese strategie¹ voor kunststoffen in een circulaire economie. De Europese kunststoffenstrategie beoogt de fundamenteën te leggen voor een nieuwe plasticseconomie, waarin reeds bij ontwerp en productie rekening gehouden wordt met hergebruik, reparatie en recycling. Deze strategie biedt kansen voor Europa, in de vorm van een versterkt concurrentievermogen en nieuwe banen. De strategie presenteert de maatregelen die de Commissie de komende twee jaar zal voorstellen, waaronder het ontwikkelen van nieuwe regels voor verpakkingen, het realiseren van aanvullende en betere recyclingfaciliteiten, het beperken van het bewust toevoegen van microplastics en regelgeving ten aanzien van *single-use plastics*.

Inzet Nederland

Nederland onderschrijft de prioriteit die de Commissie door middel van deze strategie aan een circulaire kunststoffeneconomie toekent. De EU-kunststoffenstrategie lijkt in grote lijnen aan te sluiten bij het Rijksbrede programma «Nederland Circulair in 2050», waarin de ambitie van het kabinet en de wensen van de Tweede Kamer zijn uitgewerkt (Kamerstuk 32 852, nr. 33).

In het vervolgtraject zal Nederland zich inzetten voor een ambitieuze implementatie van de strategie, door zowel de Commissie en lidstaten als private actoren en decentrale overheden. De kunststoffenstrategie wordt momenteel in detail bestudeerd.

Indicatie krachtenveld

Gezien de korte periode die is verstreken sinds de publicatie van de kunststoffenstrategie hebben lidstaten nog geen gelegenheid gehad om een positie te formuleren. De initiële reacties zijn overwegend positief. Lidstaten hebben nog wel veel vragen over de planning en precieze uitwerking van de aangekondigde acties op het terrein van o.a. *single-use plastics* en microplastics.

Mededeling over het snijvlak van chemicaliën-, product- en afvalwetgeving

Tijdens de Raad zal een eerste gedachtewisseling plaatsvinden over de Mededeling² over het snijvlak van chemicaliën-, product- en afvalwetgeving. Op het snijvlak van deze drie beleidsterreinen doen zich praktische dilemma's voor, met name in geval van hergebruik van afvalstoffen met daarin zogeheten zeer zorgwekkende stoffen (ZZS). De aanwezigheid van ZZS kan het hergebruik van producten en afvalstoffen in de weg staan. Het voorstel van de Commissie bevat een aantal ideeën en acties om enerzijds hergebruik te maximaliseren en anderzijds de aanwezigheid van ZZS in gerecycleerde materiaalstromen te minimaliseren. In deze nieuwe Mededeling werkt de Commissie de vier voornaamste kwesties verder uit die tevens in de publieke raadpleging in het voorjaar van 2017³ zijn benoemd:

- Informatie over de aanwezigheid van zorgwekkende stoffen in afvalstoffen is niet makkelijk beschikbaar voor afvalverwerkers met het oog op terugwinning;

¹ COM (2018) 28.

² COM(2018) 32.

³ Zie voor de Nederlandse reactie op deze raadpleging *Kamerstuk 22 112*, nr. 2366.

- Afval kan stoffen bevatten die niet langer toegelaten zijn in nieuwe producten;
- EU-regels inzake de einde-afvalfase zijn onvoldoende geharmoniseerd, waardoor onduidelijk is hoe afval wordt omgezet in nieuwe materialen en producten.
- Wetgeving die bepaalt welke afvalstoffen en chemicaliën gevaarlijk zijn, is niet consistent, wat het gebruik van secundaire grondstoffen onzeker maakt.

Met de Mededeling beoogt de Europese Commissie richting te krijgen, van de Raad, het Europees Parlement en belanghebbenden, over de beleidskeuzes die hierin gemaakt dienen te worden. De in de Mededeling voorziene activiteiten zijn naar verwachting medio 2019 voltooid.

Inzet Nederland

Uit een eerste bestudering blijkt dat de Commissie de Nederlandse reactie op de eerdere raadpleging over dit onderwerp ter harte heeft genomen. Nederland staat voor een gebalanceerde benadering die recht doet aan de doelstellingen om zowel te streven naar een circulaire economie als naar het uitfasen van Zeer Zorgwekkende Stoffen. Het kabinet zet zich in om – binnen de bestaande wettelijke kaders – een methodiek te ontwikkelen waarin per geval wordt beoordeeld welke afvalverwerkingsmethode (hergebruik, verbranden of storten) de minste risico's oplevert voor mens en milieu. Nederland zal in EU-verband actief bijdragen aan de verdere ontwikkeling van deze beoordelingsmethodiek.

Indicatie krachtenveld

De discussie over afwegingen op het snijvlak van chemicaliën-, product- en afvalwetgeving loopt al enkele jaren en de meningen binnen Europa zijn verdeeld waarbij enerzijds de nadruk ligt op het uitfasen van ZZS en anderzijds op het nastreven van zoveel mogelijk recycling en het nastreven van een circulaire economie.

Mededeling over een monitoringkader voor de circulaire economie (CE)

De Raad zal tot slot van gedachten wisselen over een monitoringkader voor de circulaire economie. De Commissie heeft een set van tien indicatoren ontwikkeld voor CE-monitoring. Deze indicatoren betreffen de afhankelijkheid van kritieke grondstoffen, de mate van afvalproductie en voedselverspilling, recycling van huishoudelijk- en bedrijfsafval, (her)gebruik van secundaire materialen, duurzaam inkopen door overheden (groene overheidsopdrachten), private investeringen, en banen en patenten in de circulaire economie. Hiermee bouwt de Commissie voort op bestaande, online instrumenten als het *Resource Efficiency Scoreboard* en het *Raw Materials Scoreboard*.

Het voorstel geeft de circulaire economie niet in een enkel rapportcijfer weer: de indicatoren bieden een breed overzicht van verschillende inspanningen. Daarbij is er ruimte om de indicatoren verder uit te bouwen, met name die over voedselverspilling en duurzaam (en bij betrekken van het sociale domein ook maatschappelijk verantwoord) inkopen. Dit maakt het mogelijk gericht ontwikkelingen te volgen en waar nodig bij te sturen.

Inzet Nederland

De door de Commissie voorgestelde indicatoren sluiten aan bij het op 15 januari 2018 gepubliceerde monitoringssysteem om de voortgang te meten van het Rijksbrede programma «Nederland Circulair in 2050». Dit systeem is gepubliceerd in het rapport «Circulaire Economie: wat we willen weten en kunnen meten» door het PBL, CBS en RIVM⁴. De monitoring van het Nederlandse CE-programma gaat echter een stap verder, door ook te kijken naar de voetafdruk van onze productie en consumptie elders in de wereld (in aansluiting op de duurzame ontwikkelingsdoelen van de VN). Het vermijden van materiaalverbruik door levensduurverlenging en het vinden van alternatieven voor schaarse en schadelijke materialen zijn daarom voor Nederland belangrijke indicatoren.

In de verdere uitwerking van de Europese indicatorenset, die in samenwerking met de lidstaten, Eurostat en het Europees Milieuoagentschap plaats zal moeten vinden, vindt Nederland aandacht voor direct en indirect grondstoffengebruik en ontwikkeling van het transitieproces naar een circulaire economie belangrijk. Het meewegen van groene overheidsopdrachten is wat Nederland betreft een positieve ontwikkeling.

Indicatie krachtenveld

Het monitoringkader voor de circulaire economie is een gematigd ambitieus voorstel. Het gepresenteerde systeem lijkt voor alle lidstaten aanvaardbaar en uitvoerbaar, ook waar nu op de diverse scoreborden grote verschillen in recycling bestaan. Het uitzonderen van mijnafval kan lidstaten die op dit punt matig scoren (zoals Bulgarije) over de streep trekken om het voorstel van de Commissie te aanvaarden. Ook voor lidstaten die voorop lopen op het gebied van CE heeft het voorstel aantrekkelijke eigenschappen. Het voorstel gaat specifiek in op kritieke materialen, en in het kader van patenten wordt niet slechts gekeken naar afvalverwerking, maar ook naar het verlengen van de levensduur, het uitfasen van schadelijke stoffen, en het vermijden van negatieve impacts van materiaalgebruik op klimaat, water, bodem en leefomgeving. Enkele lidstaten vragen in navolging van Nederland ook om indicatoren voor investeringen in innovatief design, gericht op betere recycleerbaarheid en langere levensduur.

Vergroening Europees semester

Zoals gebruikelijk is op de eerste Milieuraad van het jaar de vergroening van het Europees Semester geagendeerd. In 2014 heeft de Milieuraad conclusies aangenomen over het vergroenen van het semester, de jaarlijkse coördinatiecyclus van economisch- en budgettair beleid in de EU. Belangrijke punten daarbij waren het integreren van duurzaam grondstoffengebruik in de overkoepelende Europa2020-strategie, en aandacht voor de werkgelegenheidsaspecten van duurzame economische ontwikkeling.

Inzet Nederland

Het kabinet constateert dat de vergroening van de economie aan draagvlak wint, zowel in Europa als in Nederland. Nationaal zijn de energietransitie en de transitie naar een circulaire economie daar belangrijke voorbeelden van. Het is goed dat ook de Commissie econo-

⁴ https://www.cbs.nl/-/media/_pdf/2018/03/pbl-2018-circulaire-economie-wat-we-willen-weten-en-kunnen-meten-2970.pdf

mische vraagstukken nadrukkelijker met milieuonderwerpen verbindt, waarvan de Kunststoffenstrategie een recent voorbeeld is. Daarnaast publiceert de Commissie naar verwachting begin maart voorstellen voor duurzame financiering, bij uitstek een onderwerp waar economische vraagstukken worden verbonden aan milieuthema's. Zowel bij de circulaire economie als bij het klimaatvraagstuk is er veel potentie voor innovatieve oplossingen, maar de financierbaarheid van nieuwe bedrijvigheid op deze terreinen blijft een belangrijke uitdaging.

In de Milieuraad zal het kabinet aangeven dat de transitie naar een circulaire en koolstofarme economie van toenemend belang is voor de macro-economische ontwikkeling binnen de Lidstaten en binnen de Unie. Nederland zal ervoor pleiten dat het raakvlak tussen deze beleidsvelden een belangrijkere rol krijgt in een post-2020 langetermijngroei-strategie voor de EU en de daarbij behorende monitoringsinstrumenten. Nederland is echter geen voorstander van het aanpassen van het huidige semester. Daarin ligt de nadruk terecht op de macro-economische factoren.

Indicatie krachtenveld

Hoewel er steun bestaat voor de algemene notie van het vergroenen van het semester, zijn sommige lidstaten terughoudend vanwege zorgen over verwatering van het semester-instrument dat nu als hoofdtaak het monitoren van macro-economische onevenwichtigheden heeft. De discussie in de Milieuraad vormt input voor de bespreking van het Europees Semester in de Raad Algemene Zaken, die naar verwachting in juni zal plaatsvinden.

Diversen

Het Bulgaarse Voorzitterschap heeft op het moment van het versturen van deze brief nog geen concrete invulling van de diversienpunten gedeeld, buiten de indicatie dat er terugkoppelingen zullen worden gegeven van recente internationale bijeenkomsten.

Stand van zaken Afvalpakket

In lijn met de motie-Cegerek c.s.⁵ wordt de Kamer regelmatig over de voortgang van de onderhandelingen over het afvalpakket geïnformeerd. In december 2017 is een politiek akkoord bereikt, waarvan de Tweede Kamer reeds op de hoogte is gesteld (Kamerstuk 32 852, nr. 52). U zult nog deze maand een separate brief ontvangen met daarin een terugkoppeling over de bereikte resultaten.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer

⁵ Kamerstuk 21 501-08, nr. 619