

Vergaderjaar 2024–2025

21 501-08

Milieuraad

Nr. 961

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT, DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI EN DE STAATSSECRETARIS VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSELZEKERHEID EN NATUUR

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 september 2024

Hierbij doen wij u, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp, de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 14 oktober 2024 toekomen. Het kabinet is voornemens deel te nemen aan deze Milieuraad. De inhoud van deze geannoteerde agenda geeft de meest recente stand van zaken weer. Mocht de agenda op belangrijke punten veranderen, dan zullen wij u hierover tijdens het commissiedebat van 2 oktober 2024 informeren.

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

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

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
J.F. Rummenie

GEANNOTEEERDE AGENDA MILIEURAAD

Op de voorlopige agenda van de Milieuraad in Luxemburg op 14 oktober 2024 worden naar verwachting een tweetal Raadsconclusies aangenomen over respectievelijk de Europese inzet tijdens COP29 en de Europese inzet voor de biodiversiteitsconventies. Daarnaast zullen er twee gedachtewisselingen plaatsvinden over respectievelijk de onderhandelingen om te komen tot een internationaal plasticsverdrag (INC5) en de implementatie van de EU-chemicaliënstrategie. Tot slot zal er onder het punt «diversen» een toelichting worden gegeven door het voorzitterschap en de Europese Commissie (hierna: Commissie) over de 69^e bijeenkomst van de Internationale Walvisvaartcommissie.

Vorbereidingen COP 29

Van 11 november tot en met 22 november vindt de VN klimaatconferentie COP29 plaats in Bakoe, Azerbeidzjan. Tijdens de COP onderhandelt de EU als één partij, op basis van gezamenlijke EU-posities die in de Raadsconclusies tijdens de Milieuraad van 14 oktober zullen worden aangenomen. Uw Kamer is op uw verzoek reeds op 20 september jl. geïnformeerd over de Nederlandse inzet op hoofdlijnen.¹ Na de Milieuraad volgt een tweede brief met een uiteenzetting van onderhandelingsinzet in EU-verband, aangevuld met de bredere diplomatieke inzet.

Biodiversiteitsverdrag (Convention on Biological Diversity)

De 16e Conferentie van Partijen van het VN-Biodiversiteitsverdrag (CBD COP-16) zal in oktober dit jaar worden gehouden in Cali, Colombia. In navolging van het op COP15 aangenomen nieuwe strategische plan tot 2030 (Global Biodiversity Framework, hierna: GBF) met als doel om het wereldwijde verlies van biodiversiteit te keren in 2030, focust COP16 zich op implementatie van dit GBF. De agendaonderwerpen zien meer op uitwerking en ondersteuning van implementatie dan dat er grote nieuwe ambities worden afgesproken. De Raadsconclusies voor de inzet van deze top liggen tijdens deze Milieuraad voor ter goedkeuring.

Inzet Nederland

Nederland is voorstander van een goede opvolging en implementatie van het GBF. De inzet is met name gericht op de volgende onderdelen. Allereerst blijft Nederland zich, in lijn met de positie voor COP15, onverminderd inzetten voor een helder, robuust, effectief en transparant systeem voor de global review. Ten tweede is het kabinet van mening dat financiële middelen uit alle bronnen en kanalen moeten komen, en niet alleen vanuit publieke gelden. Daarbij ziet het kabinet geen noodzaak om een nieuw multilateraal fonds op te richten buiten huidige financieringsstructuren zoals het recent opgezette *Global Biodiversity Framework Fund* onder de *Global Environment Facility*. Wel staat Nederland open voor verdere discussies hierover. Ten derde zet het kabinet zich in voor een goede uitkomst op de multilaterale aanpak voor toegang tot en het delen van de baten van het gebruik van digitale sequentie-informatie (Digital Sequence Information, DSI) van genetische bronnen, inclusief een mondiaal fonds voor DSI. Hierbij zijn de principes die tijdens COP15 overeen zijn gekomen leidend. Ten vierde wil het kabinet dat in de Raadsconclusies wordt onderstreept dat biodiversiteit wordt geïntegreerd in alle sectoren en alle lagen van de overheid. Dit kan onder meer door beleid en regelgeving natuurinclusief te maken. Ten vijfde zet Nederland zich in voor een integrale aanpak van biodiversiteit. Het feit dat de COPs

¹ Kamerstuk 31 793 nr. 272

van alle drie de Rio-conventies² in het najaar van 2024 plaatsvinden biedt een goede mogelijkheid om de synergiën tussen de conventies te versterken. Ten slotte vindt het kabinet het van belang dat de bijdrage van niet-statelijke actoren aan de implementatie van het GBF in de conclusies wordt gereflecteerd.

Indicatie krachtenveld

EU-lidstaten zijn over het algemeen eensgezind over het belang van implementatie van het GBF en de benodigde aanvullende sturing in de onderhandelingen om daar handen en voeten aan te geven. Mede omdat de onderhandelingsinzet voor CBD COP-16 grotendeels is gestoeld op eerdere posities en de Raadsconclusies van CBD-COP15, is de verwachting dat er in de Milieuraad brede steun voor de inzet zal zijn.

Plasticvervuiling (INC-5)

In 2022 hebben de Verenigde Naties (VN) tijdens de *United Nations Environment Assembly* (UNEA³) een resolutie aangenomen die oproept tot vorming van een mondiaal, juridisch bindend instrument (hierna: verdrag) om plasticvervuiling tegen te gaan. Sindsdien hebben er vier onderhandelingsronden van de *Intergovernmental Negotiation Committee* (INC) plaatsgevonden om de verschillende aspecten van dit verdrag uit te onderhandelen. Daarnaast zijn of worden diverse deelbijeenkomsten georganiseerd om (op specifieke onderdelen) een vruchtbare bodem te creëren voor de totstandkoming van het verdrag. Het kabinet onderhandelt in het INC-proces via de EU, en streeft in die hoedanigheid naar een succesvolle afronding van de onderhandelingen die moeten leiden tot de totstandkoming van een mondiaal, juridisch bindend verdrag tegen plasticvervuiling tijdens de slotonderhandelingen eind november dit jaar (INC-5) in Busan, Republiek Korea.

Inzet Nederland

Plasticvervuiling is een internationaal probleem dat een mondiale aanpak vergt. Mondiale afspraken kunnen de Nederlandse en EU-aanpak van plasticvervuiling (onder)steunen en zorgen voor een eerlijk speelveld voor duurzame en circulaire ondernemers. De Nederlandse inzet, gecoördineerd in EU-verband, sluit dan ook nauw aan bij het EU- en nationale plasticbeleid. Door aansluiting bij bestaande Europese en Nederlandse afspraken kunnen Nederlandse bedrijven koploper blijven in de circulaire economie.

Het kabinet zet in op een ambitieus en effectief verdrag met bindende gemeenschappelijke regels, niet alleen voor het einde van de levenscyclus (afvalfase en aanpak bestaande vervuiling), maar juist ook voor het begin van de levenscyclus van plastic (o.a. productie en productontwerp). Dit moet leiden tot minder en duurzamere plastics op de markt en preventie van plasticvervuiling via een circulaire plastic economie. Alleen dan zijn maatregelen gericht op het einde van de levenscyclus, de afvalfase, (kosten)effectief.

Meer specifiek pleit het kabinet voor afspraken gericht op vermindering van het aanbod van primaire plastics en het creëren van een eerlijk speelveld tussen producenten van gerecycled plastic en van primair plastic (conform het doel van de in het hoofdlijnenakkoord (bijlage bij

² Het VN Klimaatverdrag (UNFCCC), het VN Biodiversiteitverdrag (UN CBD) en het VN Desertificatieverdrag (UNCCD)

³ UNEA is het hoogste besluitvormende VN-orgaan op het gebied van milieu

Kamerstuk 36 471, nr. 37) aangekondigde nationale circulaire plastic heffing); regulering van schadelijke chemicaliën en problematische plasticproducten (conform EU-aanpak *Single Use Plastics*); de aanpak van microplastics, inclusief een verbod op bewust toegevoegde microplastics; ecodesigncriteria die zien op o.a. levensduur, herbruikbaarheid, recycleerbaarheid (conform de Europese Ecodesignverordening) en verplichte toepassing van gerecycled materiaal in plastic (conform de verpakkingenverordening en de nationale plasticnorm waaraan wordt gewerkt); het stimuleren van hergebruik en recycling; en uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor diverse plastic productgroepen.

Daarnaast staat het kabinet, conform de Addis Ababa actieagenda⁴, open voor afspraken over technologieoverdracht, capaciteitsopbouw en financiële ondersteuning, wat bijdraagt aan adequate mondiale implementatie van het verdrag. Daarbij benadrukt het kabinet het belang van een brede financieringsbasis, inclusief private financiering, in lijn met het «de vervuiler betaalt»-principe, ten gunste van de meest kwetsbare landen met de minste implementatiecapaciteit. Tot slot pleit het kabinet voor het belang van transparantie in de financieringsstromen.

Indicatie krachtenveld

Een relatief grote groep landen (66), waar Nederland en de EU ook deel van uitmaken, heeft zich verenigd in een *High Ambition Coalition to End Plastic Pollution*. Deze landen zetten, net als Nederland en de EU, in op een ambitieus en effectief Verdrag met bindende wereldwijde gemeenschappelijke regels die niet alleen gericht zijn op het einde van de levenscyclus van plastic, maar ook op het begin (o.a. productie en ontwerp). Aan de andere kant van het krachtenveld is een groep olie- en plastic producerende landen die alleen maatregelen accepteert vanaf de afvalfase van plasticproducten, en alleen vrijwillig en nationaal gericht. Meer recent, tijdens een internationale plastic expertbijeenkomst, leek een aantal landen uit deze groep voorzichtig een opening te bieden naar bespreking van afspraken over chemicaliën, problematische producten en ontwerp. Veel ontwikkelingslanden hameren daarnaast op het belang van adequate financiering en technologieoverdracht om de transitie naar een circulaire plastic economie te kunnen maken.

Implementatie van de EU chemicaliënstrategie

Op 15 maart 2021 heeft de Europese Raad van Ministers de raadsconclusies voor de strategie voor duurzame chemische stoffen (*Chemicals Strategy for Sustainability, CSS*)⁵ goedgekeurd⁶ met een langetermijnvisie voor het EU-beleid voor chemische stoffen. Het doel is een gifvrij milieu te realiseren om gezondheid van burgers en hun leefomgeving te beschermen, en tegelijk het concurrentievermogen van de Europese chemische industrie te versterken. Doel is producten zo te ontwerpen dat er geen gevaarlijke chemische stoffen in zitten of uit ontstaan (*Safe and Sustainable by Design, SSbD*). Deze benadering is er ook op gericht innovatie en duurzaamheid in de chemische sector te stimuleren. Voor de volledige Nederlandse inzet op CCS wordt u verwezen naar het BNC-fiche.⁷ Sommige belangrijke acties binnen CCS zijn al uitgevoerd,

⁴ De Addis Ababa Action Agenda is overeengekomen in 2015 en is een integraal onderdeel van de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling. De actieagenda biedt een mondiaal raamwerk voor de financiering van duurzame ontwikkeling door alle financieringsstromen en -beleid op een lijn te brengen met economische, sociale en milieuprioriteiten. Addis Ababa Action Agenda :: Sustainable Development Knowledge Platform (un.org)

⁵ COM(2020) 667 final

⁶ Kamerstukken 2020–201 21501, E

⁷ Kamerstukken 2020–2021 22 112, Nr. 2981

echter liggen enkele acties nog stil zoals de herziening van de REACH-verordening, vanuit Nederland gezien een belangrijke herziening. De Europese Commissie geeft tijdens de Milieuraad een update over de stand van zaken.

Inzet Nederland

Het kabinet vindt het belangrijk dat de doelstellingen van de CSS worden bereikt. Het is belangrijk dat de Europese Commissie zo snel mogelijk de aangekondigde wetsvoorstellen publiceert, zodat de industrie weet waar het aan toe is. Daarbij is het belangrijk om de regelgeving te versimpelen en verduidelijken, zodat deze makkelijker kan worden uitgevoerd en gehandhaafd. Een belangrijk onderdeel hiervan is zorgen dat kennis over stoffen slechts eenmaal hoeft te worden aangeleverd, beoordeeld en overal wordt gebruikt waar dat relevant is (*one substance, one assessment*, OSOA). Het kabinet blijft bepleiten dat groepen vergelijkbare stoffen en stoffen die elkaar kunnen vervangen zo veel mogelijk als groep worden geanalyseerd en gereguleerd, zodat het reguleren van deze stoffen efficiënter wordt en bedrijven niet het risico lopen op *regrettable substitution*.⁸

Onzekerheid maakt dat bedrijven hun investeringen uitstellen of hun activiteiten naar buiten de EU verplaatsen. Dat belemmert zowel de innovatie en de concurrentiepositie, als de strategische onafhankelijkheid van de Europese Unie, en vertraagt bovendien de betere bescherming van gezondheid en milieu. Daarom hoopt het kabinet dat de nieuwe Europese Commissie vaart zal maken met de herziening van de REACH-verordening. Het kabinet zet zich in het bijzonder in om te zorgen dat SSbD effectief in de praktijk kan worden toegepast door de bedrijven die de meerwaarde van deze aanpak nu al onderkennen. Nederland heeft een belangrijke rol gespeeld om te zorgen dat in de CSS wordt aangekondigd dat rekening gehouden zal gaan worden met de effecten van de combinatie van chemische stoffen waaraan mens en milieu worden blootgesteld. Ook wil het kabinet ervoor zorgen dat er meer kennis beschikbaar komt over de mogelijke gevaarlijke eigenschappen van chemische stoffen. Op 13 januari 2023 heeft Nederland met Duitsland, Denemarken, Zweden en Noorwegen een voorstel ingediend om productie en gebruik van alle PFAS uit te faseren (universele PFAS-restrictie)⁹, omdat deze groep stoffen schadelijk is en in het milieu bijna niet wordt afgebroken, waardoor PFAS ophoopt in onze leefomgeving. De Commissie is op dit moment het restrictievoorstel aan het beoordelen.

Tenslotte zet het kabinet zich samen met Duitsland in om te zorgen dat er meer kennis over de eigenschappen van stoffen beschikbaar komt om daarmee de veiligheid goed te kunnen beoordelen. Er is op Europees niveau vraagsturing nodig om op een efficiënte manier ontbrekende testen te ontwikkelen en bestaande testen te verbeteren. Zo zullen meer testen beschikbaar komen zodat gecontroleerd kan worden of bepaalde chemische stoffen veilig kunnen worden gebruikt. Daarom wordt gepleit dat de Europese Commissie een Europese Test Methode en Validatie Strategie ontwikkelt.

⁸ Kamerstukken 2023–2024 22 112, Nr. 3880

Er is sprake van *regrettable substitution* als een chemische stof wordt gebruikt om een problematische stof te vervangen, maar de vervangende chemische stof blijkt ook gevaarlijk te zijn.

⁹ Kamerstukken 2022–2023 35 334, Nr. 220

Indicatie krachtenveld

Niet alle landen hebben even veel haast om de CSS te implementeren. Nederland vindt het belangrijk om de uitvoering doordacht vorm te geven, maar wil geen tijd verliezen in de concurrentieslag tussen de EU en andere economische blokken. Het kabinet zal er daarom bij de Commissie op blijven aandringen geen tijd te verliezen. Nederland werkt samen met een aantal lidstaten en de Commissie bij het verder uitwerken van *Safe and Sustainable by Design* (SSbD), en speelt hierin een leidende rol.

Diversen

– Internationale Walvisvaartcommissie (IWC69)

Inzet Nederland

Van 22 tot 26 september vindt in Lima, Peru de 69^{ste} vergadering van de Internationale Walvisvaartcommissie (IWC) plaats. Nederland werd vertegenwoordigd door een IWC Commissioner en plaatsvervangend Commissioner. Alle zaken binnen de IWC (op begrotingszaken na) vallen onder EU-competentie. Nederland handelt binnen de kaders en afspraken daarover. Alle verklaringen zijn onderdeel van het EU voorbereidingsproces en goedgekeurd door de Europese Commissie en de lidstaten.

Voor Nederland zijn de volgende onderwerpen van prioritair belang.

1. Walvisvangst door inheemse volkeren (Aboriginal Subsistence Whaling – ASW). De EU zet zich in om de verlenging van de vangstlimieten van enkele walvissoorten voor inheemse volkeren mogelijk te maken. Aan twee van de drie eerder geformuleerde voorwaarden voor automatische vernieuwing is inmiddels voldaan. Op IWC69 moet beslist worden of ook aan de derde conditie voldaan is. Dit betreft het volgen van de goedgekeurde tijdlijn en adequate informatievoorziening door het betreffende land.
2. Begroting. Nederland zal het belang benadrukken van een realistische en gebalanceerde begroting van de IWC. Nederland steunt de voorstellen van Australië voor een aantal noodzakelijke veranderingen in het budget om de IWC goed te laten functioneren.
3. Het Beschermingscomité (Conversation Committee). De IWC is in 1946 opgericht om de walvisvaart (en dus de walvisvangst) te reguleren. In de jaren zeventig en tachtig is de focus verschoven naar behoud en bescherming, uitmondend in een algeheel moratorium op commerciële vangst in de jaren tachtig. Toch spelen die verschillende doelstellingen nog altijd een rol en leiden deze regelmatig tot verhitte discussies in de IWC. Nederland is altijd een groot voorstander (en trekker) van het werk van het Beschermingscomité geweest en zal zich ook nu inzetten om het werk van dit comité verder te brengen, in het bijzonder op het punt van bijvangst, marien zwerfvuil, geluidshinder, aanvaringen en beschermd gebieden.
4. Concept-resolutie voor een beheers en managementprogramma voor walvispopulaties gericht op het opheffen van het moratorium en de ontwikkeling van de walvisindustrie. Nederland blijft sterk voorstander van het moratorium op commerciële walvisvangst omdat Nederland het ziet als een noodzakelijke maatregel voor het behoud van walvissen wereldwijd. Nederland blijft actief in de discussies over de ontwikkeling van een herzien management plan en is geïnteresseerd in de mening van de landen die de resolutie voorstellen waarom een aparte taskforce nodig zou zijn.
5. The South Atlantic Whale Sanctuary. Nederland blijft het vaststellen steunen van een speciaal beschermd gebied («sanctuary») in het

zuiden van de Atlantische Oceaan zoals voorgesteld door een aantal Latijns-Amerikaanse landen.

6. Drie concept-resoluties die door de EU lidstaten zijn ingediend; betreffende 1. Samenwerking met de Commissie ten behoeve van de bescherming van levende mariene bronnen in Antarctica (CCAMLR); 2. Synergiën met het Global Biodiversity Framework van het VN Biodiversiteitsverdrag (CBD) en 3. Internationale wettelijke verplichtingen voor commerciële walvisjacht. Nederland zal zich inzetten om co-sponsors te vinden en deze resoluties met consensus goedgekeurd te krijgen.

Indicatie krachtenveld

De IWC is (en blijft) altijd sterk verdeeld tussen pro-bescherming en pro-commerciële vangst partijen. Met het vertrek van Japan uit de commissie in 2018 is de laatste groep formeel kleiner geworden, maar als waarnemer blijft Japan invloed uitoefenen, waarbij het met name een aantal Caribische en Afrikaanse lidstaten aan zijn zijde heeft, alsmede IJsland en Noorwegen. De EU bevindt zich aan de pro-beschermingskant en vindt daar met name bondgenoten in een aantal Latijns-Amerikaanse landen (Argentinië, Brazilië en Uruguay), Australië en Nieuw-Zeeland. Een aparte «tussen» groep wordt gevormd door o.a. de VS en Denemarken die bescherming belangrijk vinden, maar duidelijke uitzonderingen willen voor duurzame vangst door inheemse groepen.