

Vergaderjaar 2023–2024

21 501-08

Milieuraad

S

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 april 2024

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving¹ hadden kennisgenomen van de brief van 14 maart 2024² van de Minister voor Klimaat en Energie en van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat waarbij de Minister de Kamer de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 25 maart 2024 aanbood, zoals deze aan de Tweede Kamer was verzonden. De leden van de fractie van de **BBB** wensten de regering naar aanleiding hiervan een aantal vragen te stellen. De leden van de fractie van het CDA sloten zich bij de gestelde vragen aan.

Naar aanleiding hiervan is op 22 maart 2024 een brief gestuurd aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Een gelijklopende brief is verzonden aan de Minister voor Klimaat en Energie.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft op 22 april 2024 gereageerd, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister voor Klimaat en Energie.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Dragstra

¹ Samenstelling:

Van Wijk (BBB), Kemperman (BBB) (*voorzitter*), Van Langen-Visbeek (BBB), Lieveense (BBB), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Kluit (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Martens (GroenLinks-PvdA), Klip-Martin (VVD), Meijer (VVD), Kaljouw (VVD), Rietkerk (CDA) (*ondervoorzitter*), Prins (CDA), Van Meenen (D66), Aerds (D66), Van Kesteren (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), De Vries (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² *Kamerstukken I 2023/24, 21 501-08, P.*

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 22 maart 2024

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van 14 maart 2024³ van de Minister voor Klimaat en Energie en van uzelf waarbij u de Kamer de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 25 maart 2024 aanbiedt, zoals deze aan de Tweede Kamer is verzonden. De leden van de fractie van de **BBB** wensen de regering naar aanleiding hiervan de volgende vragen te stellen. De leden van de fractie van het CDA sluiten zich bij de gestelde vragen aan.

1. De leden van de fractie van de BBB wijzen erop dat, ondanks het feit dat beide Kamers de Europese Commissie een brief hebben gestuurd met een negatief oordeel over de subsidiariteit van het voorstel voor een richtlijn inzake bodemmonitoring en bodemveerkracht (Richtlijn Bodemmonitoring)⁴, niet de benodigde meerderheid van één derde van de nationale parlementen is bereikt waardoor de zogenoemde gele kaartprocedure niet heeft plaatsgevonden. Onzeker is hierdoor of het vormen van een blokkerende minderheid op alle Nederlandse zorgpunten een reële mogelijkheid is. Deze leden vragen de regering de gevolgen voor Nederland te schetsen indien dit niet lukt. Wat zijn de gevolgen voor Nederland als de geuite zorgen niet worden weggenomen? Komt Nederland dan nog verder op slot te zitten? Graag ontvangen de leden van de fractie van de BBB een toelichting hierop van de regering.
2. De leden van de fractie van de BBB lezen in de geannoteerde agenda dat de regering zeer positief staat tegenover het voorstel van de Europese Commissie om bindende doelstellingen vast te stellen ten aanzien van het terugdringen van voedselverspilling.⁵ Tegelijkertijd constateren deze leden echter dat de regering ook op dit onderdeel enkele kritische kanttekeningen plaatst over onder meer het ambitieniveau en de reikwijdte van het voorstel. Deze leden merken op dat de doelstellingen in het voorstel liggen onder de huidige doelstelling volgend uit Duurzaam Ontwikkelingsdoel (SDG) 12.3, waaraan ook de Europese Unie is gecommitteerd. Eveneens constateren deze leden dat de regering kritisch is op het ontbreken van een doelstelling voor de primaire voedselproducerende sector, omdat dit het risico met zich meedraagt van verschuivingen van voedselverspilling binnen de keten in plaats van het verminderen van verspilling.⁶ Deze leden lezen in de geannoteerde agenda dat Nederland er tijdens de Raad en de onderhandelingen voor zal pleiten om hogere reductiedoelstellingen binnen de gehele voedselketen op te nemen, waarbij dan ook de primaire sector (op termijn) wordt meegenomen.⁷ De leden van de fractie van de BBB hebben naar aanleiding van deze verregaande ambities de volgende vragen voor de regering. De primaire sector is van groot belang voor Nederland; wat zijn de gevolgen van aanscherping van de voorgestelde regels voor deze sector? Wat zijn de consequenties als Nederland eerst pleit voor strengere regelgeving en vervolgens blijkt dat Nederland niet aan de in eerste instantie door

³ Kamerstukken I 2023/24, 21 501-08, P.

⁴ Europees voorstel COM(2023)416, zie hiervoor: E230013. Zie voor het subsidiariteitsbezwaar Kamerstukken I 2023/24, 36 397, C.

⁵ Kamerstukken I 2023/24, 21 501-08, P, p. 3–4.

⁶ Kamerstukken I 2023/24, 21 501-08, P, p. 4.

⁷ Kamerstukken I 2023/24, 21 501-08, P, p. 4.

- haarzelf aangescherpte regels kan voldoen? Waarom pleit Nederland voor een kop op voorgestelde Europese regels?
3. De leden van de fractie van de BBB constateren dat Nederland, in het kader van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen, bij de onderwerpen textiel en voedsel onverminderd de nadruk blijft leggen op het belang van ambitieuze en bindende doelstellingen op Europees niveau. Waarom is Nederland voorstander van ambitieuze en bindende doelstellingen op Europees niveau? Wat betekent dit voor de regeldruk voor bedrijven in de textielindustrie en de voedselsector? Is er overleg geweest met ondernemers in de betreffende sectoren? Waarom pleit de regering voor bindende doelstellingen? Wat betekent dit voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid? Is hier onderzoek naar gedaan en, zo nee, wordt hier nog een onderzoek naar ingesteld?
 4. De leden van de fractie van de BBB merken op dat met de voorgestelde Verordening ter voorkoming van pelletverlies voor vermindering van microplasticvervuiling⁸ partijen die met pellets werken, verplicht worden om met een uniforme methode informatie te verstrekken over pellets die onbedoeld in het milieu belanden en om beheersmaatregelen te treffen om deze pelletlekages naar het milieu te verminderen. Deze leden constateren dat Nederland ook hier ambitieuzer is dan wordt voorgesteld. De regering pleit onder andere voor een evaluatie met betrekking tot de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de maatregelen. Dat laatste is blijkbaar niet vanzelfsprekend. Bestaan hier bij de regering twijfels over? Zo ja, welke? Waarom maakt – gezien de toenemende regeldruk – een dergelijke evaluatie niet standaard deel uit van de voorgestelde Europese maatregelen?
 5. Daarnaast wijzen de leden van de fractie van de BBB erop dat de Europese Commissie ook landen-specifieke beoordelingen en aanbevelingen, ook voor Nederland, heeft uitgebracht. De lidstaten moeten met deze aanbevelingen rekening houden bij het opstellen van hun definitieve update van het Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan (INEK) die eind juni 2024 moeten worden ingeleverd. Wat is de status van deze updates? Kan de regering de Kamer hierover informeren? En wanneer kan de Kamer deze informatie tegemoet zien?
 6. De leden van de fractie van de BBB stellen voorop dat om de luchtkwaliteit in Nederland te verbeteren, Nederland de omringende landen nodig heeft. Als andere lidstaten langer de tijd krijgen om aan de normen te voldoen, maakt dat de opgave in Nederland moeilijker. In hoeverre zijn de regels met betrekking tot luchtkwaliteit in lijn met die van de ons omringende landen? Wat betekent dit voor de haalbaarheid?
 7. Tot slot lezen de leden van de fractie van de BBB in de geannoteerde agenda ten aanzien van het voorstel voor een verordening tot vaststelling van een certificeringskader van de Unie voor koolstofverwijderingen⁹ dat – in lijn met de Nederlandse inzet – de reikwijdte van het voorstel niet is uitgebreid naar landbouwemissiereducties, maar beperkt is gebleven tot koolstofverwijdering en bodememissiereductie. Als compromis is een herzieningsclausule in 2026 opgenomen en wordt gestart met een *pilot* voor het ontwikkelen van de methodologie voor landbouwactiviteiten die emissies uit dieren en mestbeheer reduceren. Om het Europees Parlement tegemoet te komen, zijn er toezeggingen gedaan rond de duurzaamheidscriteria en regels rond het gebruik van certificaten voor koolstofverwijdering. Wat betreft duurzaamheidscriteria moeten koolstof landbouwactiviteiten minimaal één bijkomend voordeel op het gebied van biodiversiteit realiseren (zoals bodemgezondheid of voorkomen landdegradatie).¹⁰ Deze leden

⁸ Europees voorstel COM(2023)645.

⁹ Europees voorstel COM(2022)672, zie ook: E230006.

¹⁰ *Kamerstukken I* 2023/24, 21 501-08, P, p. 8.

vragen de regering wat de herzieningsclausule in 2026 inhoudt. Wat betekent de *pilot* voor Nederland? Kan de regering enig inzicht verschaffen in de gevolgen van de afspraken voor koolstofverwijdering en bodememissiereductie voor de agrarische bedrijven in Nederland? Wat betekent dit voor de regeldruk? De leden van de fractie van de BBB wijzen erop dat doordat de reikwijdte niet is uitgebreid naar landbouwemissies, er geen ruimte is voor het certificeren (en belonen) van vermeden emissies. Wat betekent dit voor de Nederlandse boeren en tuinders?

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief. Een gelijklopende brief is heden verzonden aan de Minister voor Klimaat en Energie.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
E. Kemperman

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN
WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 april 2024

Hierbij doe ik u, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister voor Klimaat en Energie, de beantwoording toekomen van de schriftelijke vragen gesteld op 22 maart 2024 over de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 25 maart die op 14 maart jl. aan uw Kamer is gestuurd.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

Beantwoording schriftelijke vragen

1.

De leden van de fractie van de BBB wijzen erop dat, ondanks het feit dat beide Kamers de Europese Commissie een brief hebben gestuurd met een negatief oordeel over de subsidiariteit van het voorstel voor een richtlijn inzake bodemmonitoring en bodemveerkracht (Richtlijn Bodemmonitoring)¹¹, niet de benodigde meerderheid van één derde van de nationale parlementen is bereikt waardoor de zogenoemde gele kaartprocedure niet heeft plaatsgevonden.

Onzeker is hierdoor of het vormen van een blokkerende minderheid op alle Nederlandse zorgpunten een reële mogelijkheid is. Deze leden vragen de regering de gevolgen voor Nederland te schetsen indien dit niet lukt. Wat zijn de gevolgen voor Nederland als de geuite zorgen niet worden weggenomen? Komt Nederland dan nog verder op slot te zitten? Graag ontvangen de leden van de fractie van de BBB een toelichting hierop van de regering.

Antwoord

Het Belgisch voorzitterschap streeft naar een akkoord (algemene oriëntatie) in de Milieuraad op 17 juni 2024. Het beeld is dat de meeste landen voorstander zijn van de richtlijn. De richtlijn schrijft voor dat de bodemgezondheid moet worden gemonitord en beoordeeld met het oog op een gezonde bodem in 2050.

Het voorstel bevat een inspanningsverplichting en bevat geen bindende doelen of tussendoelen. De inspanningsverplichting is gericht op het langetermijnstreefdoel van een gezonde en veerkrachtige bodem. Met het Nationaal Programma Landbouwbodems¹², het Water en Bodem Sturend beleid¹³ en het Nationale Omgevingsvisie (NOVI) programma Bodem en Ondergrond¹⁴ wordt al aan dit doel van een vitale bodem gewerkt. Het kabinet zet zich ervoor in dat de doelen in het voorstel geen bindend karakter krijgt en dat er ruimte blijft voor nationale afwegingen en flexibiliteit. Overigens zijn ook veel andere lidstaten voorstander van de mogelijkheid tot maatwerk op diverse onderdelen. Een richtlijn biedt, in tegenstelling tot een verordening, ook meer ruimte voor nationale invulling.

2.

De leden van de fractie van de BBB lezen in de geannoteerde agenda dat de regering zeer positief staat tegenover het voorstel van de Europese Commissie om bindende doelstellingen vast te stellen ten aanzien van het terugdringen van voedselverspilling. Tegelijkertijd constateren deze leden echter dat de regering ook op dit onderdeel enkele kritische kanttekeningen plaatst over onder meer het ambitieniveau en de reikwijdte van het voorstel. Deze leden merken op dat de doelstellingen in het voorstel liggen onder de huidige doelstelling volgend uit Duurzaam Ontwikkelingsdoel (SDG) 12.3, waaraan ook de Europese Unie is gecommitteerd. Eveneens constateren deze leden dat de regering kritisch is op het ontbreken van een doelstelling voor de primaire voedselproducerende sector, omdat dit het risico met zich meedraagt van verschuivingen van voedselverspilling binnen de keten in plaats van het verminderen van verspilling. Deze leden lezen in de geannoteerde agenda dat Nederland er tijdens de Raad en de onderhandelingen voor zal pleiten om hogere reductiedoelstellingen binnen de gehele voedselketen op te nemen,

¹¹ COM (2023) 416

¹² Nationaal Programma Landbouwbodems (overheid.nl)

¹³ Kabinet maakt water en bodem sturend bij ruimtelijke keuzes | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl

¹⁴ Kamerstukken II 2023–24, 30 015, nr. 120

waarbij dan ook de primaire sector (op termijn) wordt meegenomen. De leden van de fractie van de BBB hebben naar aanleiding van deze verregaande ambities de volgende vragen voor de regering. De primaire sector is van groot belang voor Nederland; wat zijn de gevolgen van aanscherping van de voorgestelde regels voor deze sector? Wat zijn de consequenties als Nederland eerst pleit voor strengere regelgeving en vervolgens blijkt dat Nederland niet aan de in eerste instantie door haarzelf aangescherpte regels kan voldoen? Waarom pleit Nederland voor een kop op voorgestelde Europese regels?

Antwoord

Het gevolg van het Nederlandse voorstel om ook de primaire sector op te nemen in de monitoring en doelstellingen is dat er een helder beeld ontstaat van de voedselverspilling in de gehele keten, waardoor bijvoorbeeld verspilling op andere plekken in de keten niet meer afgeschoven kan worden op de primaire sector. In het huidige voorstel van de Europese Commissie is geen doelstelling en geen goede monitoring opgenomen voor de primaire sector. Dit leidt tot een onvolledig beeld van welke voedselverspilling waar plaatsvindt en biedt partijen in de keten de mogelijkheid om voedselverspilling die normaliter bij hen plaats zou vinden, af te schuiven op de primaire sector. Een voorbeeld hiervan is dat ketenpartijen, waar wel een verminderingsdoelstelling voor geldt, producten kunnen afwijzen door bovenwettelijke eisen te stellen op kleur, vorm en grootte, waardoor de boer geen afzet heeft voor zijn (kwalitatief goede) producten. Aangezien de verspilling in de primaire sector op dit moment niet goed genoeg wordt meegenomen in de verplicht te rapporteren voedselverspillingscijfers, zorgt dit er mogelijk voor dat ketenpartijen, waarvoor wel een verminderingsdoelstelling geldt, er baat bij kunnen hebben om hun voedselverspilling elders in de keten te laten plaatsvinden. Het is nu niet inzichtelijk hoeveel door de primaire sector geproduceerd voedsel niet door de ketenpartijen wordt afgenomen, wat de reden daarvoor is en wat de gevolgen daarvan zijn voor de primaire sector. Transparantie en een doelstelling helpt dus de gehele keten, en alle partijen daarbinnen, te beschermen tegen het afschuiven van verspilling door andere ketenpartijen én biedt kansen om deze verspilling te minimaliseren en voedsel(reststromen) beter te verwaarden.

Nederland pleit voor wettelijk bindende doelstellingen die in lijn zijn met de mondiale doelstellingen waar alle lidstaten zich in 2014 aan hebben gecommitteerd. Voor voedselverspilling is dit de doelstelling van Sustainable Development Goal (SDG) 12.3 op het gebied van het tegengaan van voedselverspilling: een halvering van de voedselverspilling in winkels en bij consumenten per capita en voedselverliesreductie in de productie- en bevoorradingsketens, met inbegrip van verliezen na de oogst in 2030. De door de Europese Commissie voorgestelde doelen in het herzieningsvoorstel van de Kaderrichtlijn afvalstoffen (KRA) zijn minder ambitieus (-10% en -30%) dan de SDG 12.3 en nationale doelstellingen. De kans is klein dat de doelstellingen in het huidige herzieningsvoorstel van de KRA uiteindelijk in lijn zullen komen met SDG 12.3. Hiervoor is het draagvlak bij andere lidstaten te beperkt. De doelen zoals nu voorgesteld door de Europese Commissie zou Nederland met voortzetting van de huidige inzet moeten kunnen halen. In het geval van het niet voldoen aan de gestelde doelen zijn de gevolgen voor Nederland hetzelfde als voor de andere lidstaten, namelijk dat er een inbreukprocedure kan worden ingesteld.

Nederland pleit niet voor een kop op de voorgestelde Europese doelen, maar pleit ervoor om de Europese doelen in lijn te brengen met de al bestaande Nationale en Europese doelen. Dit is in lijn met een eerdere

toezegging in de Kamerbrief¹⁵ van 2 september 2022 over de invulling van de motie van de leden Grinwis en Boswijk¹⁶ met het verzoek om de ambitie voor het tegengaan van voedselverspilling uit te breiden naar de volledige voedselketen.

3.

De leden van de fractie van de BBB constateren dat Nederland, in het kader van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen, bij de onderwerpen textiel en voedsel onverminderd de nadruk blijft leggen op het belang van ambitieuze en bindende doelstellingen op Europees niveau. Waarom is Nederland voorstander van ambitieuze en bindende doelstellingen op Europees niveau? Wat betekent dit voor de regeldruk voor bedrijven in de textielindustrie en de voedselsector? Is er overleg geweest met ondernemers in de betreffende sectoren? Waarom pleit de regering voor bindende doelstellingen? Wat betekent dit voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid? Is hier onderzoek naar gedaan en, zo nee, wordt hier nog een onderzoek naar ingesteld?

Antwoord

Ondanks het feit dat er al veel actie ondernomen wordt, is de vermindering van voedselverspilling in de EU tot op heden onvoldoende. Er is een versnelling nodig om de doelstellingen te behalen. Zowel de boer, de consument als het milieu heeft er baat bij als het geproduceerde voedsel optimaal wordt benut, met zo weinig mogelijk voedselverspilling door de hele keten heen. Dit doet recht aan de waarde van ons voedsel. Nederland streeft op EU-niveau naar doelen die aansluiten bij mondiale (SDG 12.3) en de eigen nationale doelen. De door de Europese Commissie voorgestelde doelen zijn minder ambitieus (-10% en -30%). Als de EU-doelstellingen aansluiten op de mondiale (SDG 12.3) en Nederlandse doelen zorgt dat voor een gelijk Europees speelveld. Bedrijven die voldoen aan deze ambities worden dan niet benadeeld in Europa.

De Europese lidstaten hebben zich allen in 2014 gecommitteerd aan de mondiale doelstelling van SDG 12.3. Om de vermindering van voedselverspilling te versnellen en achterblijvers in Europa mee te krijgen is het nu zaak om de inzet minder vrijblijvend te maken. Een aantal landen, zoals Nederland, heeft al een serieuze aanpak opgezet maar er is ook een aantal landen waar deze aanpak zich nog in de opstartfase bevindt. In tegenstelling tot de SDG 12.3 doelstelling, zijn de EU-doelstellingen bindend en daarmee afrekenbaar. Voor voedsel legt de Europese Richtlijn overigens alleen de bindende doelstellingen vast die de lidstaten moeten bereiken. De lidstaten mogen zelf bepalen welk instrumentarium en maatregelen ze inzetten om deze doelstellingen te bereiken waardoor de regeldruk nationaal te beïnvloeden is. Er wordt in Nederland regelmatig overlegd met bedrijven over het verminderen van voedselverspilling via de stichting Samen Tegen Voedselverspilling¹⁷. Deze stichting wordt mede gefinancierd door LNV. Een belangrijk deel van het bedrijfsleven is aangesloten bij de stichting, waarmee deze bedrijven de ambitie van de halvering van de voedselverspilling onderschrijven.

De gevolgen voor de handhaafbaarheid wanneer de Europese bindende doelstellingen gaan gelden, hangen af van hoe Nederland uitvoering geeft aan het behalen van de doelstellingen. Indien er wettelijke verplichtingen gesteld gaan worden, zullen die gehandhaafd moeten worden. In Nederland ligt er nationaal al een goede aanpak om voedselverspilling te voorkomen en te verminderen. Bedrijven werken hier vrijwillig aan mee.

¹⁵ Kamerbrief over het tegengaan van voedselverspilling | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

¹⁶ Kamerstuk II, 2022–23, 21 501-32, nr. 1414

¹⁷ <https://samentegenvoedselverspilling.nl/stakeholders>

Eerder heeft de EU de lidstaten verplicht om vanaf 2020 landelijk monitoringsdata over voedselverspilling aan te leveren. De bestaande monitoring wordt voortgezet en momenteel uitgebreid met de primaire sector. Als de huidige aanpak wordt voortgezet, met vrijwillige rapportage op bedrijfsniveau, is handhaving niet aan de orde. Aangezien de vrijwillige rapportage op sectoraal niveau steeds beter begint te werken, is het op dit moment niet nodig om rapportage te verplichten. Indien een sector achterblijft bij het verplicht te behalen doel, is de Rijksoverheid aan zet om extra maatregelen te nemen om het doel binnen bereik te brengen.

Er vindt continu onderzoek plaats naar de hoeveelheid voedselverspilling die plaatsvindt in de keten en bij de consument. Wageningen Universiteit monitort jaarlijks de voortgang en daarover wordt de Tweede Kamer jaarlijks ingelicht. De volgende update verwacht ik na de zomer met de Tweede Kamer te kunnen delen. Deze monitoring zal ook inzicht geven in de voortgang in het behalen van de doelstellingen van de Europese Commissie op het vlak van voedselverspilling. Ten aanzien van de uitvoerbaarheid van de doelstellingen wordt geen nader onderzoek gedaan. Het is aan lidstaten zelf om te bepalen hoe uitvoering wordt gegeven aan het behalen van de doelstellingen. In Nederland gebeurt dit onder meer via de bestaande inzet via de stichting Samen Tegen Voedselverspilling.

Textiel

In Nederland is de Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid (UPV) textiel in juli 2023 in werking getreden. Bij de totstandkoming van het Besluit UPV textiel is onderzoek gedaan naar de recycle- en hergebruikdoelstellingen voor de UPV textiel.¹⁸ Er is gebruik gemaakt van de cijfers uit de jaarlijkse monitor die wordt uitgevoerd voor het beleidsprogramma circulair textiel, en de textielsector is geraadpleegd. Uit die monitor bleek dat de huidige doelstellingen haalbaar, ambitieus en realistisch zijn. Ook bij andere UPV-systemen die in Nederland ingevoerd zijn, gelden wettelijk bindende doelstellingen, bijvoorbeeld voor verpakkingen of elektrische apparaten.

Voor de invoering van de UPV textiel in Nederland is het volledige wetgevingstraject doorlopen, waaronder ook een consultatie van het concept Besluit met de sector en een toetsing op de regeldruk. In Frankrijk is al een aantal jaar een UPV textiel van toepassing en ook daar gelden wettelijk bindende doelstellingen. Het kabinet ziet doelstellingen als een belangrijk middel om richting te geven aan beleid. Het kabinet pleit in Europa voor bindende doelstellingen om een gelijk speelveld te waarborgen. Omdat er in Nederland al een UPV met bindende doelstellingen is ingevoerd, zal de nationale implementatie van deze herziening van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen naar verwachting tot beperkte extra regeldruk leiden voor producenten in Nederland en tegelijkertijd een meer gelijk speelveld creëren op de Europese markt.

4.

De leden van de fractie van de BBB merken op dat met de voorgestelde Verordening ter voorkoming van pelletverlies voor vermindering van microplasticvervuiling partijen die met pellets werken, verplicht worden om met een uniforme methode informatie te verstrekken over pellets die onbedoeld in het milieu belanden en om beheersmaatregelen te treffen om deze pelletlekkages naar het milieu te verminderen. Deze leden constateren dat Nederland ook hier ambitieuzer is dan wordt voorgesteld. De regering pleit onder andere voor een evaluatie met betrekking tot de

¹⁸ Kamerstukken II 2020–21, 32 852, nr. 156

uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de maatregelen. Dat laatste is blijkbaar niet vanzelfsprekend. Bestaan hier bij de regering twijfels over? Zo ja, welke? Waarom maakt – gezien de toenemende regeldruk – een dergelijke evaluatie niet standaard deel uit van de voorgestelde Europese maatregelen?

Antwoord

De regel is dat alle Europese wetgeving standaard wordt geëvalueerd, onder andere op de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de voorgestelde maatregelen. Daar is geen twijfel over, ook niet in het geval van de pelletverordening. Echter ontbreekt er in de voorgestelde pelletverordening een tijdspad voor de evaluatie en de herziening van de verordening. Het kabinet vindt het belangrijk dat de verordening tijdig wordt geëvalueerd, en pleit daarom voor een eerste evaluatie na de eerste driejaarlijkse landenrapportage.

5.

Daarnaast wijzen de leden van de fractie van de BBB erop dat de Europese Commissie ook landen-specifieke beoordelingen en aanbevelingen, ook voor Nederland, heeft uitgebracht. De lidstaten moeten met deze aanbevelingen rekening houden bij het opstellen van hun definitieve update van het Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan (INEK) die eind juni 2024 moeten worden ingeleverd. Wat is de status van deze updates? Kan de regering de Kamer hierover informeren? En wanneer kan de Kamer deze informatie tegemoet zien?

Antwoord

Op dit moment wordt gewerkt aan de definitieve update van het Integraal Nationaal Energie- en Klimaatplan (INEK). Over de landenspecifieke beoordeling en aanbevelingen van de Europese Commissie is de Kamer geïnformeerd op 27 februari 2024¹⁹. Op 30 juni 2023 is de conceptupdate van het INEK naar de Europese Commissie gestuurd. Deze update omvat het beleid van het Klimaatplan 2019, aangevuld met het Beleidsprogramma Klimaat van juni 2022 en de Voorjaarsbesluitvorming Klimaat van april 2023. De definitieve update van het INEK zal aangevuld worden met de raming van de effecten van de Voorjaarsbesluitvorming Klimaat 2023 (KEV 2023), het Nationaal Plan Energiesysteem van eind 2023 en de Voorjaarsbesluitvorming Klimaat 2024. Het omvat verder geen nieuw beleid. De definitieve update INEK zal rond de zomer naar de Tweede Kamer worden gestuurd.

6.

De leden van de fractie van de BBB stellen voorop dat om de luchtkwaliteit in Nederland te verbeteren, Nederland de omringende landen nodig heeft. Als andere lidstaten langer de tijd krijgen om aan de normen te voldoen, maakt dat de opgave in Nederland moeilijker. In hoeverre zijn de regels met betrekking tot luchtkwaliteit in lijn met die van de ons omringende landen? Wat betekent dit voor de haalbaarheid?

Antwoord

Voor alle lidstaten van de Europese Unie gelden dezelfde verplichte luchtkwaliteitsnormen, waaronder bindende grenswaarden voor de belangrijkste luchtvervuilende stoffen fijnstof en stikstofdioxide. Dat zal met de herziene richtlijn, waarover nu tussen de Raad en het Europees Parlement een akkoord is bereikt, zo blijven. De grenswaarden worden per 2030 aangescherpt. Luchtvervuiling in Nederland is deels afkomstig uit de ons omringende landen, en luchtvervuiling uit Nederland beïnvloedt ook de ons omringende landen. Nederland is netto exporteur van luchtver-

¹⁹ Kamerstuk II, 21 501-33, nr. 1057

vuiling. Om te zorgen dat alle lidstaten maatregelen nemen zijn afspraken in EU-verband essentieel. De herziene richtlijn bevat de verplichting voor lidstaten om met elkaar in overleg te treden als er sprake is van significante bijdragen van emissies in de ene lidstaat aan de overschrijding van grenswaarden in de andere lidstaat. Maatregelen moeten dan in overleg worden genomen. De voorwaarden op grond waarvan onder de richtlijn Luchtkwaliteit derogatie (tijdelijk uitstel) kan worden verleend zijn voor Nederland en de andere EU-lidstaten gelijk. Het uitgangspunt is dat lidstaten moeten voldoen aan de nieuwe grenswaarden, en alleen uitstel kunnen aanvragen als dat echt nodig is. Dit moeten lidstaten ook aantonen aan de Europese Commissie, die aanvragen tot uitstel beoordeelt. Uitstel moet zo kort mogelijk zijn: de lidstaat zal zo snel mogelijk alsnog moeten voldoen. De lidstaat zal een plan moeten opstellen met concrete maatregelen en een tijdpad, en genoeg financiering moeten vrijmaken. De Europese Commissie beoordeelt dit plan, evenals de voortgang tijdens de periode van derogatie. De verplichting grensoverschrijdend samen te werken en de identieke voorwaarden aan weerszijden van landsgrenzen voor het verkrijgen van derogatie zijn bepalend voor de haalbaarheid. Nederland zal eerst analyseren wat er moet gebeuren om te voldoen aan de herziene richtlijn, alvorens te besluiten over het eventueel aanvragen van derogatie. Een inschatting van wat andere lidstaten doen maakt deel uit van die analyse.

7.

Tot slot lezen de leden van de fractie van de BBB in de geannoteerde agenda ten aanzien van het voorstel voor een verordening tot vaststelling van een certificeringskader van de Unie voor koolstofverwijderingen dat – in lijn met de Nederlandse inzet – de reikwijdte van het voorstel niet is uitgebreid naar landbouwemissiereducties, maar beperkt is gebleven tot koolstofverwijdering en bodememissiereductie. Als compromis is een herzieningsclausule in 2026 opgenomen en wordt gestart met een pilot voor het ontwikkelen van de methodologie voor landbouwactiviteiten die emissies uit dieren en mestbeheer reduceren. Om het Europees Parlement tegemoet te komen, zijn er toezeggingen gedaan rond de duurzaamheidscriteria en regels rond het gebruik van certificaten voor koolstofverwijdering. Wat betreft duurzaamheidscriteria moeten koolstof landbouwactiviteiten minimaal één bijkomend voordeel op het gebied van biodiversiteit realiseren (zoals bodemgezondheid of voorkomen landdegradatie). Deze leden vragen de regering wat de herzieningsclausule in 2026 inhoudt. Wat betekent de pilot voor Nederland? Kan de regering enig inzicht verschaffen in de gevolgen van de afspraken voor koolstofverwijdering en bodememissiereductie voor de agrarische bedrijven in Nederland? Wat betekent dit voor de regeldruk? De leden van de fractie van de BBB wijzen erop dat doordat de reikwijdte niet is uitgebreid naar landbouwemissies, er geen ruimte is voor het certificeren (en belonen) van vermeden emissies. Wat betekent dit voor de Nederlandse boeren en tuinders?

Antwoord

De herzieningsclausule houdt in dat de Europese Commissie vóór 31 juli 2026 de toepassing van de verordening op de reductie van emissies uit dieren²⁰ en mestbeheer zal herzien en hierover zal rapporteren aan de Raad en het Europees Parlement. Het rapport zal gebaseerd zijn op een pilot certificeringsmethodologie voor activiteiten die deze emissies reduceren. Indien van toepassing zal dit rapport van de Europese Commissie vergezeld gaan van een voorstel om het toepassingsbereik van de verordening uit te breiden naar de reductie van deze emissies²¹.

²⁰ Het gaat hier om enterische emissies. Dit zijn methaanemissies die voornamelijk ontstaan tijdens de fermentatie in de pens van herkauwers.

²¹ Procedure File: 2022/0394(COD) | Legislative Observatory | European Parliament (europa.eu)

De desbetreffende pilot certificeringsmethodologie zal worden opgesteld door de Europese Commissie. Het is op dit moment nog onduidelijk wat de pilot certificeringsmethodologie voor Nederland (en andere EU-lidstaten) zal betekenen. Alleen activiteiten waarvoor een certificeringsmethodologie is vastgesteld in een gedelegeerde handeling van de Europese Commissie kunnen worden gecertificeerd onder het EU-certificeringskader voor koolstofverwijdering.

Of de verordening gevolgen heeft voor agrarische bedrijven in Nederland hangt allereerst af van de vrijwillige keuze van bedrijven om koolstofverwijderings- en bodememissiereductie activiteiten te laten certificeren onder het EU certificeringskader. Een reden om dit te doen is dat de verkoop van certificaten een aanvullende inkomstenbron kan zijn. Indien zij hiervoor kiezen zullen zij een aantal stappen moeten doorlopen. Specifiek voor koolstoflandbouwactiviteiten kunnen EU-lidstaten boeren adviesdiensten bieden in het kader van de bedrijfsadviesdiensten voor de landbouw onder de verordening inzake steun voor strategische GLB-plannen²².

Het klopt dat het huidige EU-certificeringskader voor koolstofverwijdering geen ruimte laat voor het certificeren van vermeden landbouwemissies. Het belangrijkste argument tégen uitbreiding naar landbouwemissiereducties van Nederland en andere EU-lidstaten is dat de EU-verordening certificeringskader voor koolstofverwijdering als doel heeft de inzet van koolstofverwijdering te faciliteren en bevorderen. Dit is complementair aan bestaand en toekomstig EU beleid om emissies te reduceren²³. Het EU-certificeringskader is echter vrijwillig en laat onverlet dat certificeringsorganisaties buiten het EU-certificeringskader om certificeringsmethodologieën kunnen ontwikkelen voor activiteiten die niet onder het EU-certificeringskader voor koolstofverwijdering vallen. Het staat Nederlandse boeren en tuinders vrij om activiteiten buiten het EU certificeringskader te laten certificeren. Daarnaast zijn er tal van andere publieke en private instrumenten, naast de verkoop van koolstofcertificaten op de vrijwillige koolstofmarkt, waar Nederlandse boeren en tuinders gebruik van kunnen maken om hun emissies te reduceren.

²² Verordening (EU) 2021/2115 van het Europees Parlement en de Raad van 2 december 2021.

²³ Kamerstuk 21 501-08, nr. 938.