

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-08

Milieuraad

Nr. 890

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT EN DE MINISTER VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 december 2022

Hierbij doen wij u, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Minister voor Klimaat en Energie, de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 20 december 2022 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 13 december 2022 informeren.

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

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van der Wal-Zeggelink

GEANNOTEEERDE AGENDA MILIEURAAD

Op de voorlopige agenda van de Milieuraad op 20 december 2022 staat een beleidsdebat gepland over het voorstel voor een natuurherstelverordening. Daarnaast zullen onder het punt «diversen» het Tsjechisch voorzitterschap en de Europese Commissie (hierna de Commissie) de stand van zaken van een aantal lopende wetsvoorstellen op het gebied van milieu toelichten. Tevens zal de Commissie onder het punt «diversen» informatie verschaffen over het beleidskader biogebaseerde, biologisch afbreekbare en composteerbare plastics en informatie verschaffen over de implementatie van de biodiversiteitsstrategie. Daarnaast zal het Tsjechisch voorzitterschap een terugkoppeling geven over een workshop over lichtvervuiling. Het kabinet is voornemens onder het punt «diversen» aandacht te vragen voor de Verenigde Naties (VN) Waterconferentie, die het Koninkrijk der Nederlanden in 2023 co-organiseert met Tadzjikistan. Tot slot zal het inkomende Zweedse voorzitterschap zijn werkprogramma toelichten.

Natuurherstelverordening

Om de natuur te beschermen en te herstellen heeft de Commissie een voorstel voor een verordening Natuurherstel uitgebracht¹. Het voorstel bevat verschillende, bindende natuurhersteldoelestellingen en verplichtingen voor een breed scala aan ecosystemen en soorten, met een focus op systemen met veel potentie om koolstof vast te leggen en natuur-rampen te voorkomen of de impact daarvan te verkleinen. Het voorstel raakt daarmee aan de al geldende natuurwetgeving zoals Natura 2000, de Kaderrichtlijn Water en de Vogel- en Habitatrichtlijnen. Het voorstel omvat zeven natuurgerelateerde elementen; 1. terrestrische, kust- en zoetwater-ecosystemen; 2. mariene ecosystemen; 3. stedelijke ecosystemen; 4. rivieren en uiterwaarden; 5. bestuivers; 6. landbouwecosystemen; en 7. bossen. Tijdens de Milieuraad zal op basis van een discussiestuk worden gesproken over het verloop van de onderhandelingen tot nu toe en de politieke richting voor het vervolg. Vervolgens zal in de eerste helft van 2023 de behandeling van het voorstel in de Raadswerkgroepen worden voortgezet.

Inzet Nederland

Het kabinet zal, conform het BNC-fiche², een kritische houding aannemen in de onderhandelingen over de natuurherstelverordening, in afwachting van de uitkomsten van een quick scan en een impact assessment naar de gevolgen van het voorstel. Zoals beschreven in het BNC-fiche, onderschrijft het kabinet de doelen in het voorstel. Op een aantal onderdelen gaat de ontwerpverordening echter verder dan het kabinet op dit moment wenselijk, uitvoerbaar en realistisch acht. Het kabinet erkent dat aanvullende maatregelen op lange termijn wellicht noodzakelijk kunnen zijn, maar geeft daarbij tegelijkertijd aan dat Nederland gegeven de voorgestelde tijdspaden tot 2030, 2040 en 2050, de beperkte ruimte in Nederland, en de andere belangrijke kabinetsdoelen niet of nauwelijks aan dit voorstel kan voldoen. Daarnaast heeft het kabinet zorgen dat het verslechteringsverbod voor natuur buiten Natura 2000-gebieden zal leiden tot de noodzaak van een vergunningsprocedure voor alle voorgenomen bouwprojecten, en dat alle natuur in Nederland in kaart moet worden gebracht op een niveau dat vereist is voor juridisch houdbare toestemmingsverlening. Dit zal grote financiële en ambtelijke slagkracht vereisen.

¹ COM(2022) 304.

² Kamerstuk 22 112, nr. 3528.

Het kabinet pleit zodoende voor een verordening waarin doelen van bestaande EU-wetgeving het uitgangspunt zijn. Hiernaast zal het kabinet zich conform de motie van het lid Van der Plas³ verzetten tegen het verslechteringsverbod buiten Natura 2000-gebieden. Het kabinet zal zich ook verzetten tegen maatregelen die agrarisch gebruik in veengebieden op minder dan 1 meter boven zeeniveau onmogelijk maken. Het kabinet ziet als alternatief de mogelijkheid om maatwerk te maken voor specifieke leefgebieden van VHR-soorten en habitattypen buiten Natura 2000-gebieden.

Indicatie krachtenveld

Naast Nederland zijn meerdere anderen lidstaten ook kritisch over de doelstellingen uit het voorstel en/of over de voorgestelde maatregelen in veenweidegebied. Zo heeft een groot aantal lidstaten een studievoorbehoud gemaakt. Enkele lidstaten hebben zich vooralsnog positief over de verordening uitgesproken. Tegelijkertijd zijn de standpunten van veel lidstaten nog niet bekend.

Diversen

– Verenigde Naties (VN) Waterconferentie 2023

Het kabinet is voornemens tijdens de Milieuraad op 20 december een diverserpunt in te dienen over de VN Waterconferentie die 22-24 maart 2023 in New York zal plaatsvinden. Nederland is samen met Tadzjikistan covoorzitter van deze conferentie. Het doel van deze inbreng is tweeledig. Ten eerste om de Commissie en lidstaten aan te sporen om op hoog niveau deel te nemen aan de conferentie. Ten tweede om de Commissie en lidstaten ertoe te bewegen om met stevige toezeggingen te komen voor de Water Actie Agenda – de belangrijkste uitkomst van de conferentie.

– Informatie van het Tsjechisch Voorzitterschap over huidige wetgevingsvoorstellen

Het Voorzitterschap zal informatie geven over de stand van zaken van lopende wetgevingsvoorstellen die op het gebied van milieu spelen. De Commissie zal daarnaast recent gepubliceerde wetsvoorstellen toelichten.

Verordening gefluoreerde broeikasgassen (F-gassen)

De Commissie heeft op 5 april 2022 een herziening van de verordening betreffende gefluoreerde broeikasgassen (F-gassen)⁴ gepresenteerd.⁵ In het voorstel wordt de ambitie verhoogd voor het versneld reduceren van fluorkoolwaterstoffen (HKF's) tot 2030. Hiermee loopt de EU verder uit op het Kigali Amendement op het Montreal Protocol. Het kabinet is positief over het voorstel, dat het tempo in het reduceren van HKF's tot 2030 opschroeft en richting 2050 ook aanzienlijk verder gaat. Het voorstel sluit ook goed aan bij het bereiken van de EU-klimaatdoelen van ten minste 55% emissiereductie in 2030 en klimaatneutraliteit in 2050. Uw kamer is op 13 mei 2022 geïnformeerd over de Nederlandse inzet middels het BNC-fiche⁶.

³ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1852.

⁴ F-gassen zijn chemische stoffen (koudemiddelen) die gebruikt worden bij o.a. koeling, airconditioning, warmtepompen, als aerosol, voor het blazen van schuim en in de midden- en hoogspanning.

⁵ COM (2022) 150.

⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 3418.

Tijdens de Milieuraad van 20 december zal het voorzitterschap verslag doen over de voortgang van de onderhandelingen.

Verordening Ozonlaag Afbrekende Stoffen (ODS)

De Commissie heeft op 5 april 2022 een herziening van de verordening betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen (ODS)⁷ gepresenteerd.⁸ De regelgeving wordt onder andere aangescherpt ten aanzien van het voorkomen van emissies uit isolatieschuim. Ook wordt het ODS quotum- en vergunningensysteem gemoderniseerd en wordt de koppeling gelegd met het Europese douanesysteem *Single Window* CERTEX. Het kabinet is positief over de voorgestelde aanscherpingen en modernisering van het quotum- en vergunningensysteem. Uw kamer is op 13 mei 2022 geïnformeerd over de Nederlandse inzet middels het BNC-fiche.⁹

Tijdens de Milieuraad van 20 december zal het voorzitterschap verslag doen over de voortgang van de onderhandelingen.

Herziening richtlijn industriële emissies

De Commissie heeft op 5 april jl. een ambitieus voorstel uitgebracht tot herziening van de Richtlijn industriële emissies als onderdeel van de Green Deal.¹⁰ Zoals via het BNC-fiche¹¹ met uw Kamer gedeeld, staat het kabinet over het algemeen positief tegenover het voorstel. Tijdens de Milieuraad op 24 oktober jl. heeft het eerste beleidsdebat hierover plaatsgevonden, waar uw kamer via de geannoteerde agenda¹² en een verslag van de Raad¹³ over is geïnformeerd. Tijdens de Milieuraad op 20 december 2022 zal het voorzitterschap naar verwachting een voortgangsverslag toelichten.

Verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen

Op 17 november 2021 heeft de Commissie het voorstel voor de herziening van de Europese verordening overbrenging afvalstoffen (EVOA) gepubliceerd.¹⁴ Hiermee is uitvoering gegeven aan de aankondiging van deze herziening in het actieplan circulaire economie¹⁵.

Het BNC-fiche¹⁶ is tijdens het commissiedebat van 8 maart jl. (Kamerstuk 21 501-08, nr. 862) besproken. Het kabinet staat positief tegenover de voorgestelde herziening van de EVOA en steunt wijzigingen die de effectiviteit van de verordening verbeteren en die een zo hoogwaardig mogelijke verwerking van het afval binnen de EU bevorderen.

Tijdens de Milieuraad van 20 december zal het voorzitterschap verslag doen over de voortgang van de onderhandelingen over dit wijzigingsvoorstel.

⁷ ODS zijn chemische stoffen (koudemiddelen) die in het verleden veelvuldig gebruikt werden bij o.a. koeling, airconditioning, warmtepompen, als aerosol, voor het blazen van schuim en als brandblusmiddel. Bij een groot aantal toepassingen zijn ze inmiddels vervangen door F-gassen. De belangrijkste toepassingen die nog toegestaan zijn, betreffen grondstofgebruik (om andere chemicaliën te maken), in laboratoria (kleine hoeveelheden) en in kritische toepassingen als brandblusmiddel (op basis van bestaande voorraden).

⁸ COM (2022) 151.

⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 3419.

¹⁰ COM(2022) 156 final/3.

¹¹ Kamerstuk 22 112, nr. 3416.

¹² Kamerstuk 21 501-08, nr. 880.

¹³ Kamerstuk 21 501-08, nr. 884.

¹⁴ COM (2021) 709.

¹⁵ COM (2020) 98.

¹⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 3259.

Nulvervuilingsambitie

De Commissie heeft als onderdeel van de Green Deal en de nulverontreinigingsambitie op 26 oktober jl. drie wetgevende voorstellen gepubliceerd. Naar verwachting zal de Commissie de voorstellen kort toelichten.

Voor de richtlijn Luchtkwaliteit¹⁷ stelt de Commissie een herziening voor om de normen meer in lijn te brengen met de nieuwe advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (hierna: WHO) van 2021. De Commissie heeft daarbij een afweging gemaakt tussen de kosten, baten en de haalbaarheid van nieuwe normen. Uw Kamer wordt zo spoedig mogelijk via het BNC-fiche over de reactie van het kabinet geïnformeerd.

Ten tweede heeft de Commissie een herziening van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater gepubliceerd.¹⁸ Met de herziening wordt de resterende vervuiling vanuit stedelijke bronnen aangepakt om daarmee bij te dragen aan de doelen van onder meer de Kaderrichtlijn Water en de Kaderrichtlijn mariene strategie. De emissie-standaarden voor stikstof en fosfor worden aangescherpt, en daarnaast stelt de Commissie aanvullende zuivering voor om microverontreinigingen, zoals resten van geneesmiddelen, te verwijderen uit het afvalwater. Om meer invulling te geven aan het principe van «de vervuiler betaalt» stelt de Commissie een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor om producenten van geneesmiddelen en cosmetica een bijdrage te laten leveren aan de kosten voor aanvullende zuivering. Termijnen om aan onderdelen van de richtlijn te voldoen lopen op tot 2040. Nederland voldoet sinds 2006 aan de huidige richtlijn stedelijk afvalwater. Zoals aangegeven in het BNC-fiche¹⁹ dat op 2 december jl. met uw Kamer is gedeeld, sluit het voorstel goed aan bij de Nederlandse praktijk en ambitie. Een hoge Europese ambitie is belangrijk voor Nederland als benedenstrooms land.

Tot slot heeft de Commissie ook een wijziging van de Kaderrichtlijn water en de «dochterraichtlijnen» grondwaterrichtlijn en Richtlijn prioritair stoffen gepubliceerd.²⁰ Deze richtlijnen hebben tot doel grondwater en oppervlaktewater te beschermen en bevatten lijsten van verontreinigende stoffen, of groepen van verontreinigende stoffen, met bijbehorende milieukwaliteitsnormen. Aanleiding van dit voorstel is de verplichting voor de Commissie om de lijsten met verontreinigende stoffen iedere zes jaar te herzien en eventueel met wetgevingsvoorstellen tot wijziging hiervan te komen. Uw Kamer wordt zo spoedig mogelijk via het BNC-fiche over de reactie van het kabinet geïnformeerd.

Circulaire economie wetsvoorstelpakket

Op 30 november jl. heeft de Commissie in het kader van het actieplan circulaire economie een tweede pakket wetgevende voorstellen gepubliceerd. Het actieplan is onderdeel van de *Green Deal*. Het pakket voorstellen omvat een herziening van de verpakkingsrichtlijn²¹, een Verordening betreffende de certificering van koolstofverwijdering²² en een beleidskader voor biogebaseerde, bioafbreekbare en composteerbare plastics. Het beleidskader wordt tijdens de Raad onder een apart kopje onder het punten «diversen» besproken. Tevens zou dit tweede pakket aan

¹⁷ COM (2022) 542.

¹⁸ COM (2022) 541 final.

¹⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 3570.

²⁰ COM(2022) 540 final.

²¹ COM (2022) 677.

²² COM (2022) 672.

wetgevende wetsvoorstellen ook een Richtlijn duurzaamheidsbeweringen (*green claims*) omvatten, maar de publicatie van dit voorstel is uitgesteld door de Commissie. Het is de verwachting dat de Commissie dit tijdens de Raad kort zal toelichten.

Het doel van de huidige Verpakkingenrichtlijn²³ is de harmonisatie van nationale maatregelen rondom verpakkingen en verpakkingsafval, met het doel om impact op het milieu hiervan te voorkomen. De huidige richtlijn is in de ogen van onder meer Nederland nog niet ambitieus genoeg.²⁴ Over de inzet van Nederland wordt uw Kamer middels het BNC-fiche geïnformeerd.

Zoals aangekondigd in de Commissiemededeling over duurzame koolstofcycli²⁵ zal de Commissie in het vierde kwartaal van dit jaar een voorstel publiceren voor een verordening betreffende de certificering van koolstofverwijdering. Het certificeringskader moet de typen koolstofverwijdering identificeren en robuuste vereisten vaststellen voor de kwaliteit van metingen, monitoring, rapportage en verificatie. Dit moet zorgen voor meer financiering voor koolstofverwijdering uit private en overheidsbronnen, bijvoorbeeld via vrijwillige koolstofmarkten, private initiatieven voor aankoop of investeringen en overheidsfinancieringsprogramma's. De verwachting is dat het voorstel zal worden gepubliceerd voorafgaand aan de Milieuraad van 20 december a.s., waarin de Commissie informatie zal geven over dit voorstel. Wanneer publicatie plaatsvindt, wordt uw Kamer via de gebruikelijke BNC-procedure over de inzet van het kabinet geïnformeerd.

– Communicatie beleidskader voor biobaseerde, bioafbreekbare en composteerbare plastics

Momenteel is er nog geen Europees beleid op biobaseerde, bioafbreekbare en composteerbare plastics. Op 30 november heeft de Commissie voor het eerst een voorstel voor Europees beleid op dat terrein gedaan. In aanloop naar het beleidskader heeft Nederland in een consultatie²⁶ bij de Commissie gepleit voor een algemeen verplicht minimumaandeel duurzaam geproduceerde, recycleerbare bioplastics in nieuwe producten. Dit past in de nationale visie voor een circulaire economie. De inzet op vermindering van plasticgebruik, hergebruik en recycling kan naar verwachting niet de volledige vraag naar plastic dekken. Biobaseerde plastics kunnen dit gat dichten. Uw kamer wordt zoals gebruikelijk via de BNC-fiches geïnformeerd over de inzet van het kabinet.

– Implementatie EU-biodiversiteitsstrategie

Het voor nu belangrijkste onderdeel van de Europese Biodiversiteitsstrategie (EBS) is het voorstel voor een Verordening Natuurherstel. Middels deze brief wordt u ook geïnformeerd over de voortgang in de onderhandelingen over de Verordening Natuurherstel, conform de toezegging die ik gedaan heb tijdens het Commissiedebat natuur van 9 november jl. (Kamerstuk 33 576, nr. 327) Het voorstel is tot nu toe alleen tijdens de Landbouw- en visserijraad van 21 november besproken²⁷. Een groot aantal lidstaten heeft een studievoorbehoud gemaakt. Het is op dit

²³ COM (1994) 62.

²⁴ Kamerstukken 32 852 en 30 872, nr. 203.

²⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 3318.

²⁶ Kamerstuk 21 501-08, nr. 866.

²⁷ Kamerstuk 21 501-32, nr. 1473.

moment nog onduidelijk hoe het Zweeds voorzitterschap volgend jaar verder wil gaan met de behandeling van de verordening.

Zoals hierboven omschreven zal tijdens deze Milieuraad een eerste politieke discussie gevoerd worden over de verordening. Dat gebeurt op basis van een discussiestuk met vragen van de voorzitter dat waarschijnlijk kort voor de Raad aan de lidstaten zal worden gestuurd. De inzet van het kabinet in deze discussie zal in lijn zijn met het BNC-fiche natuurherstel²⁸ en de brief over het BNC-fiche natuurherstel²⁹. Na afloop van de Milieuraad zal de Kamer verder worden geïnformeerd over de stand van zaken.

– Lichtvervuiling; workshop 2022

Op 26 oktober jl. heeft het voorzitterschap een workshop inzake lichtvervuiling georganiseerd en zal daar tijdens dit agendapunt een terugkoppeling van geven.

– Werkprogramma inkomend voorzitter Zweden

Het inkomende Zweedse Voorzitterschap zal zijn inhoudelijke prioriteiten voor de eerste zes maanden van 2023 presenteren.

²⁸ Kamerstuk 22 112, nr. 3528.

²⁹ Kamerstukken 22 112 en 33 576, nr. 3530.