

Vergaderjaar 2011–2012

21 501-08

Milieuraad

Nr. 393

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 november 2011

Hierbij doe ik u mede namens de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, de heer Ben Knapen, de geannoteerde agenda toekomen van de Milieuraad die op 19 december a.s. plaatsvindt. Deze geannoteerde agenda is gebaseerd op de voorlopige agenda zoals uitgebracht door het Pools voorzitterschap. De inhoud geeft de meest recente stand van zaken weer.

Daarnaast treft u in de bijlage een voortgangsoverzicht van actuele Europese milieuwetgevinginitiatieven.¹

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

PIC-Verordening betreffende de export en import van gevaarlijke chemicaliën

- Voortgangsrapportage

Inhoud

De Raad zal het Commissievoorstel voor een herschikking (aanpassing) van de verordening betreffende de export en import van gevaarlijke chemicaliën (689/2008) bespreken op basis van een voortgangsrapportage van het voorzitterschap over de onderhandeling over deze herschikking. De voorliggende verordening wordt ook wel de PIC of «prior informed consent»-verordening genoemd omdat het invulling geeft aan het VN verdrag van Rotterdam inzake export van gevaarlijke stoffen. De PIC-verordening verplicht exporteurs tot kennisgeving van export van gevaarlijke stoffen naar derde landen en biedt de mogelijkheid aan die landen om aan te geven of ze al of niet instemmen met de beoogde import. In het voorstel worden naast de chemicaliën opgenomen in het Verdrag zelf, ook gevaarlijke stoffen onder de notificatieplicht gebracht die in de EU verboden of ernstig ingeperkt zijn vanwege hun risico voor gezondheid, werknemers of milieu. In het nieuwe voorstel wordt de bestaande verordening ook in lijn gebracht met het verdrag van Lissabon dat voor de internationale onderhandelingen en besluitvormingsprocedures voor praktische uitwerking van de verordening (comitologie) consequenties heeft. Daarnaast wordt een aanvullende voorziening voorgesteld om export onder omstandigheden mogelijk te maken in geval een derde land niet reageert op een verzoek om expliciete toestemming voor import. Door deze voorziening kunnen ook zonder expliciete toestemming of ander bewijs dat een stof in het land van bestemming is geautoriseerd worden geëxporteerd, maar niet indien de toepassing van die stof in de EU is verboden of ernstig is ingeperkt en evenmin indien de stof ernstige effecten op gezondheid, werknemers of milieu heeft.

Stand van zaken

Er bestaat consensus tussen de lidstaten over het streven om een goede balans te creëren tussen bescherming van het milieu in derde landen en de belangen van Europese exporteurs. Over de exacte invulling van de voorwaarden waaronder export zonder toestemming of ander bewijs dat een stof is geautoriseerd, bestaan nog verschillen van mening. Wel deelt iedereen de mening dat de mogelijkheden (wat) verruimd moeten worden terwijl de eerste signalen erop wijzen dat de Rapporteur van het EP het tegendeel beoogd. De eerste behandeling in het Milieucmité van het Europees Parlement is voorzien in december 2011.

Nederlandse inzet

Nederland is op hoofdlijnen tevreden met het voorstel, inclusief de aanpassingen. Het belangrijkste punt voor Nederland in de onderhandelingen is dat export onder omstandigheden mogelijk wordt gemaakt in geval een derde land niet reageert op een verzoek om expliciete toestemming voor import. Dit punt wordt gedeeld, maar er is nog geen overeenstemming over exacte bewoordingen.

Zwavelgehalte scheepsbrandstoffen

- Voortgangsrapportage

Inhoud

De Raad zal een voortgangsrapportage van de Commissie bespreken over wijziging van richtlijn 1999/32/EG betreffende het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen. De aanpassing van de richtlijn beoogt normen voor het zwavelgehalte van door de zeescheepvaart gebruikte brandstoffen aan te scherpen en in lijn te brengen met de internationale zwavelnormen uit MARPOL (*MARine POLLution*), internationaal verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen, Annex VI over luchtverontreiniging, zoals die in 2008 in het kader van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) met brede Europese steun tot stand zijn gekomen. In lijn met de IMO-afspraken beoogt het voorstel meer ruimte in de richtlijn te creëren voor het toepassen van kosteneffectieve, equivalente reductiemethoden, zoals *scrubbers* («uitlaatgaswasser») of LNG (vloeibaar aardgas). Dit is speciaal van belang voor schepen die opereren in speciale zwavelbeschermingsgebieden (SECA's) zoals de Noordzee en de Oostzee, waar vanaf 2015 een zwavelgehalte van maximaal 0,1% is toegestaan. Nederland en alle overige EU-zeevaarlanden zijn lid van het verdrag en de amendementen uit 2008 zijn al in de Nederlandse wet- en regelgeving geïmplementeerd. Het voorstel bevat ook bepalingen voor een Europees verkoopverbod van scheepsbrandstof met meer dan 3,5% zwavel. Het voorstel gaat hiermee verder dan wat in IMO is afgesproken. IMO verbiedt het gebruik van deze brandstof, tenzij een *scrubber* wordt gebruikt.

Stand van zaken

Het voorstel van de Commissie werd gepubliceerd op 15 juli jl. (COM(2011) 441). Naar uw Kamer ging op 29 september jl. een BNC fiche (22112, nr. 1230) toe met een eerste appreciatie. Naar verwachting zal bespreking van het voorstel nog een goed deel van 2012 in beslag gaan nemen.

Nederlandse inzet

Nederland is voorstander van de overname van de internationale zwavelnormen uit MARPOL Annex VI in de Europese richtlijn. Het verlagen van het zwavelgehalte leidt tot een reductie van de fijn stof emissie door zeeschepen en derhalve tot positieve effecten op luchtkwaliteit en gezondheid.

Nederland verwacht geen uitgebreide discussie, aangezien het voorzitterschap zal rapporteren over de voortgang. Mocht dit wel zo zijn dan kan Nederland inbrengen het belangrijk te vinden dat de Commissie maatregelen treft om de beschikbaarheid van equivalente reductietechniek te bevorderen en dat de Commissie concrete uitwerking geeft aan de toezegging om te zullen monitoren op eventuele ongewenste ladingverschuivingen als gevolg van de hogere brandstofprijs.

Nederland vreest dat het door de Commissie voorgestelde verkoopverbod van scheepsbrandstof met meer dan 3,5% in de EU zwavel averechts kan werken voor het bevorderen van kosteneffectieve en equivalente reductiemethoden (*scrubbers*) en dat een dergelijk Europees verbod op een mondiale brandstofmarkt kan leiden tot ongewenste economische effecten als dit tot gevolg zou hebben dat op grote schaal buiten de EU wordt gebunkerd. Verder is Nederland bereid om met andere lidstaten te spreken over uitbreiding van de zwavelbeschermingsgebieden (nu alleen Noordzee en Oostzee) naar alle Europese (kust)wateren omdat dit bijdraagt aan een gelijk speelveld en een betere luchtkwaliteit.

Financieel instrument voor het milieu (LIFE)

- Gedachtewisseling

Inhoud

De Raad zal naar verwachting van gedachten wisselen over de voorstellen van de Commissie inzake een nieuwe LIFE (*l'Instrument Financier pour l'Environnement*) regeling voor de periode 2014–2020. LIFE is het financiële instrument voor de ontwikkeling, implementatie, monitoring, evaluatie en communicatie van het Europese natuur- en milieubeleid en van de wetgeving op dit gebied. De Commissie heeft als financieringsinstrument voor het milieu in 1992 het LIFE subsidieprogramma gestart. Er zijn twee soorten subsidies beschikbaar, namelijk voor natuurprojecten gericht op Natura 2000 gebieden en voor milieuprojecten gericht op milieu-innovaties bij bedrijven. De Commissie heeft aangekondigd een derde budgetlijn voor klimaatbeleid (*Climate action*) te willen introduceren vanaf 2014. Voor de thema's milieu en natuur is gezamenlijk € 2 400 miljoen begroot, voor klimaat een aparte budgetlijn van € 800 miljoen, beide over de periode 2014–2020.

Stand van zaken

De Commissie presenteert deze voorstellen naar verwachting op 12 december 2011. Besluitvorming over de instrumenten vindt waarschijnlijk in 2012 plaats.

Nederlandse inzet

Nederland staat in beginsel positief tegenover de regeling. Het Nederlandse standpunt wordt uitgewerkt in een BNC-fiche. De financiële aspecten van het voorstel worden gezien in het licht van de algehele Nederlandse positie bij het Meerjarig Financieel Kader.

EU Biodiversiteitstrategie

– Raadsconclusies

Inhoud

De Raad zal conclusies aannemen over de EU Biodiversiteitstrategie voor de periode tot 2020. De kern van deze aanvullende conclusies bestaat uit paragrafen over de financiering en over de integratie van biodiversiteit in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB).

Stand van zaken

De Raadsconclusies zijn een vervolg op eerdere Raadsconclusies die op 21 juni zijn aangenomen, kort nadat de Commissie de strategie in mei had gepubliceerd. In deze eerdere conclusies onderschrijft de Raad de strategie, maar geeft hij tegelijk aan dat nadere discussie over de acties nodig is. Onder het Poolse voorzitterschap zijn nu aanvullende conclusies opgesteld. Op het moment van schrijven wordt nog onderhandeld over de concept Raadsconclusies.

Nederlandse inzet

Nederland vindt het belangrijk duidelijke signalen af te geven dat biodiversiteit ons veel oplevert en geïntegreerd zou moeten worden in andere beleidsterreinen. Het stimuleren van behoud van biodiversiteit door vergroening van het GLB en verduurzaming van de visserij is in lijn met het Nederlands beleid. Nederland acht additionele financiële verplichtingen, hogere lasten of hogere afdrachten onwenselijk, en staat

daarom achter het principe bestaande EU-fondsen of (vrijwillige) private middelen te benutten.

Nederland vindt dat de Raadconclusies geen voorschot zouden moeten nemen op nog lopende onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK), het GLB of het GVB. Voor het MFK en de financiële aspecten is hiertoe in de Raadconclusies een algemene disclaimer opgenomen. Ten aanzien van visserij is Nederland voorstander van het bereiken van het duurzaamheidsdoel *Maximum Sustainable Yield* (MSY) in 2015.

Hierover bestaat nog geen overeenstemming in de Raad, maar het gaat hierbij om een inhoudelijke discussie en Nederland meent dat deze discussie in GVB-kader moet worden gevoerd, en niet in het kader van de Biodiversiteitstrategie.

Een aantal lidstaten wil een paragraaf opnemen over maatregelen tegen schade door beschermde soorten van de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Nederland is van mening dat de huidige regelgeving voldoende mogelijkheden biedt, en dat de Biodiversiteitstrategie zich moet richten op behoud van soorten (in plaats van bestrijding van soorten). Nederland wil daarom niet dat deze paragraaf wordt opgenomen.

Efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen

- Raadconclusies

Inhoud

De Raad zal Raadconclusies aannemen over de analyse en de visie in de Routekaart voor een hulpbronnen Efficiënt in Europa (COM (2011) 571). Deze mededeling bevat stappen die moeten leiden tot een zodanige vergroening van de economie dat met minder grondstoffen en lagere milieudruk hoogwaardige producten worden geproduceerd. De mededeling stelt mijlpalen voor die het karakter hebben van richtinggevendende doelen op middellange termijn en formuleert daarnaast acties voor de Commissie en de lidstaten. De discussie in de Raad zal met name gaan over het ambitieniveau van de Raadconclusies. De Raad zal in zijn conclusies de Routekaart een sleutelrol toekennen in het «Kerninitiatief (*Flagship*) hulpbronnen efficiënt Europa» dat op 28 januari 2011 werd gepubliceerd. De Routekaart is één van de zestien trajecten die in het Kerninitiatief worden benoemd. In de conclusies zal een relatie worden gelegd tussen bestaande doelen en de Raadconclusies over aanpalende onderwerpen zoals klimaat en biodiversiteit, en de Europa 2020 strategie voor groei en banen.

Belangrijke punten in de conclusies zijn verder de noodzaak voor een *level playing field* en de noodzaak voor een geïntegreerd en coherent beleidskader. Hierbij is met name de integratie tussen milieu, economie en sociale onderwerpen van belang, en het feit dat hiervoor groene investeringen en innovatie nodig zijn. Er wordt een relatie gelegd tussen deze Routekaart en het 7^e MAP. In de concept Raadconclusies wordt aangegeven dat de in de Routekaart genoemde mijlpalen een indicatief en algemeen richtinggevend karakter hebben. Er wordt geen *commitment* uitgesproken voor de acties uit de Routekaart. Wel worden enkele algemene elementen onderstreept, zoals het belang van marktconforme instrumenten, regulerende maatregelen en publieke voorlichting en educatie. Voorts wordt de *impact assessment* voor de voorgestelde acties verwelkomd. Op het gebied van indicatoren wordt aangegeven dat deze zoveel mogelijk opgesteld moeten worden in samenwerking met de lidstaten en gebruikmakend van werk dat door andere organisaties (Europees Milieuagentschap, *Organisation for Economic Cooperation and Development* en *United Nations Environment Programme*) al gedaan is. Ook wordt het opzetten van een EU platform, waarin de Commissie alle *stakeholders* betreft, aangemoedigd.

Stand van zaken

Het voorzitterschap leidt de onderhandelingen voortvarend en met oog voor compromis.

Nederlandse inzet

Nederland is van mening dat het voorzitterschap een goede richting is ingeslagen met de voorgestelde tekst omdat die een oplossing biedt voor de discussie rondom mijlpalen en acties.

Nederland benadrukt dat er niet alleen naar het duurzaam beheeren van niet-hernieuwbare bronnen wordt gekeken, maar dat het ook van belang is om biotische bronnen in beschouwing te nemen, aangezien daar de grootste milieueffecten optreden. Verder is voor Nederland een goede koppeling met het 7^e MAP van belang omdat dit de implementatie van het Kerninitiatief Hulpbronnen Efficiënt Europa, waaronder deze Routekaart, verder kan brengen. Nederland ziet de mijlpalen eerder als richtinggevend dan als afrekenbare doelen. Nederland vindt de acties een goede start voor discussie tussen de lidstaten, maar wil dat lidstaten zich niet via de Raadsconclusies vastleggen op het uitvoeren van alle acties uit de Routekaart.

1. Diversen

a) Klimaattop Durban

Van 28 november tot 9 december zal de 17^e klimaatconferentie onder het Klimaatverdrag (COP 17) in Durban, Zuid-Afrika, plaatsvinden. In oktober 2011 heeft de Raad de inzet voor Durban bepaald. De inzet van het kabinet voor de klimaatconferentie in Durban is vastgelegd in de brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu aan de Tweede Kamer d.d. 28 september 2011. Het voorzitterschap zal verslag uitbrengen over het verloop van de top.

b) Emissiehandelsysteem voor Luchtvaart

De Commissie zal conform het verzoek van Nederland tijdens de Raad van oktober een update geven van stand van zaken en een vooruitblik geven naar 2012, onder andere met betrekking tot een uitspraak van het Europees Hof van Justitie over geldigheid luchtvaart ETS met internationaal recht.

De invoering van de luchtvaart onder het Europees emissiehandelsysteem staat onder veel politieke druk van luchtvaartmaatschappijen en derde landen.

Sinds de laatste Milieuraad is er op 2 november jl. een verklaring aangenomen door het bestuur van de internationale burgerluchtvaart organisatie (*ICAO Council*), waarin deze zich uitsprekt tegen een luchtvaart ETS. Deze verklaring is juridisch niet bindend en de Europese lidstaten in de *ICAO Council* hebben een voorbehoud uitgesproken. De Kamer is hierover geïnformeerd via een brief d.d. 21 november jl. Naar aanleiding van Kamervragen gesteld door de PVV fractie wordt een onderzoek uitgezet bij het Kennisinstituut Mobiliteitsbeleid (KiM) naar de effecten van het luchtvaart ETS.

Het Nederlands en Europees standpunt blijft ongewijzigd: ter uitvoering van de richtlijn 2008/101/EG wordt per 1 januari 2012 de luchtvaart onder het EU ETS gebracht. Dit is goed gezien de noodzakelijke bijdrage aan de reductie van CO₂-emissies door de luchtvaart. Nederland en de EU blijft

streven naar een mondiaal systeem voor de aanpak van broeikasgasmismissies van de luchtvaart.

c) Conferentie migrerende soorten

Van 20-25 november vond de 10^e Conferentie der Partijen (COP) van de Conventie voor Migrerende Soorten plaats in Bergen (Noorwegen). Het Voorzitterschap en de Commissie zullen de uitkomsten van deze COP presenteren. Tijdens de COP zijn afspraken gemaakt over hoe de Conventie de komende jaren zijn effectiviteit kan verbeteren en is een werkgroep ingesteld die een nieuw Strategisch Plan voor de periode 2015–2023 gaat opstellen. Inhoudelijk is de lijst te beschermen migrerende soorten uitgebreid, de resolutie ten aanzien van onderwatergeluid aangepast op nieuwe inzichten en een werkplan voor walvisachtigen vastgesteld. Nederland heeft een *Memorandum of Understanding* over haaien ondertekend.

d) Mondiaal kwikverdrag

Van 31 oktober tot 4 november 2011 heeft in Nairobi de derde onderhandelingssessie plaatsgevonden om te komen tot een mondiaal verdrag over kwik. In dit verdrag zouden de volgende onderwerpen over kwik geregeld moeten worden: voorraad, handel, producten en processen, afval, emissies naar lucht, water en land, ambachtelijke en kleinschalige goudwinning, uitzonderingen, implementatie, financiële- en technische assistentie, bewustwording, slotbepalingen.

Tijdens de laatste onderhandelingssessie in Nairobi is besloten om ten behoeve van die onderwerpen die tot nu toe te weinig voortgang boeken (o.a. emissies naar de lucht, naleving en financiën) extra vergaderingen (februari 2012) in te lassen in aanvulling op de geplande onderhandelingssessies.

Het is de bedoeling dat er in totaal 5 onderhandelingssessies plaatsvinden. De laatste onderhandelingssessie staat gepland in het voorjaar van 2013. Nederland is niet ontevreden met de resultaten die tot nu toe zijn bereikt. Nederland zal zich actief inzetten voor goede resultaten tijdens de extra vergadering in februari.

e) Rio+20

Het Poolse voorzitterschap zal de deelnemers informeren over de door Polen georganiseerde bijeenkomst voor de voorbereiding van het EU standpunt over «Rio+20». Het onderwerp «groene economie» stond centraal. Nederland nam deel aan deze bijeenkomst op hoogambtelijk niveau.

Het voorzitterschap kan worden gecompimenteerd met de door haar georganiseerde bijeenkomst in Polen. Het is een nuttige bijdrage aan de inmiddels aan de VN toegezonden inbreng voor het ontwerp van een VN onderhandelingsdocument.

f) Voorstel herziening richtlijn Genetisch Gemodificeerde Organismen

Het voorzitterschap zal de Raad informeren over de stand van zaken bij de onderhandelingen over het commissievoorstel inzake de mogelijkheid voor lidstaten om teelt van genetisch gemodificeerde organismen (ggo's) op eigen grondgebied te beperken of verbieden.

Onder het Hongaars voorzitterschap is getracht om tot een voor de Raad aanvaardbare compromistekst te komen. Dit is niet gelukt. Inmiddels is door het EP een aantal amendementen op het oorspronkelijke Commissie-

voorstel aangenomen. De Tweede Kamer is per brief geïnformeerd over zowel het Hongaars compromisvoorstel (Kamerstukken II, 2010–2011, 32 472, nr. 11) als de amendementen van het EP (Kamerstukken II, 2011–2012, 32 472, nr. 13). Deze brieven beschreven de Nederlandse inzet bij de onderhandelingen over het commissievoorstel.

Het Pools voorzitterschap heeft de behandeling van het voorstel vervolgd. Een akkoord lijkt nog niet in zicht. Vandaar dat het voorstel slechts als informatiepunt op de agenda van de Milieuraad staat. Het Pools voorzitterschap zal het onderwerp voor verdere behandeling overdragen aan het Deens inkomend voorzitterschap.

Nederland heeft sinds 2009 bij de Commissie aangedrongen op een voorstel dat lidstaten meer mogelijkheid geeft om de teelt van ggo's op eigen grondgebied te reguleren en wordt gezien als één van de grote aanjagers van dit voorstel.

Bij de Milieuraad wordt geen, of hooguit een discussie op hoofdlijnen verwacht. Daarbij kan Nederland indien nodig de steun voor het principe achter het voorstel herhalen en de hoofdpunten van de bestaande Nederlandse positie in herinnering brengen.

g) Gefluoreerde broeikasgassen

De Commissie presenteert haar rapport van 29 september met de resultaten van de evaluatie van de uitvoering en de effectiviteit van de EU-regelgeving met betrekking tot gefluoreerde broeikasgassen (F-gassen). Vervolgens zal zij de planning toelichten.

Bekend is dat de Commissie begin 2012 zal komen met een voorstel voor aanscherping van de bestaande regelgeving. De F-gasemissies in de EU-27 zijn in de periode 1990–2009 met meer dan 30% toegenomen en zonder verder beleid zullen de emissies na een piek rond 2020 stabiliseren op het huidige niveau. Gezien de beschikbaarheid van economisch haalbare alternatieven en in het licht van de ambitie om in 2050 80–95% reductie van broeikasgasemissies te bereiken, is de huidige regelgeving onvoldoende toereikend. Middels een publieke consultatie kunnen alle relevante partijen tot 19 december aan de Commissie input leveren.

Nederland steunt het voornemen van de Commissie om deze emissies in EU verband terug te dringen en pleit voor een realistische en kosteneffectieve aanpak. Nederland vraagt vooral aandacht voor de succesfactoren bij de aanpak voor het terugdringen van het gebruik van ozonlaagafbrekende stoffen.