

Vergaderjaar 2011–2012

21 501-08

Milieuraad

Nr. 421

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 maart 2012

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Milieuraad die op 9 maart 2012 in Brussel plaatsvond.

De Milieuraad nam Raadsconclusies aan over het vervolg op de klimaatconferentie in Durban (COP 17, 2011) en ook over Rio+20. De Raadsconclusies over de Routekaart naar een concurrerende koolstofarme economie in 2050 konden bij gebrek aan consensus niet worden aangenomen. Een politiek akkoord over de Verordening inzake de teelt van genetisch gemodificeerde organismen bleek niet haalbaar. Onder diversenpunten is onder andere gesproken over de stand van zaken rond de invoering van het Emissiehandelssysteem voor de luchtvaart. Ik heb ook aandacht gevraagd voor de herziening van de richtlijn die geluidseisen stelt aan nieuwe motorvoertuigen en de noodzaak de geluidseisen voor banden verder aan te scherpen.

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

Verslag Milieuraad 9 maart 2012 te Brussel

Samenvatting

De Milieuraad nam Raadsconclusies aan over het vervolg op de klimaatconferentie in Durban (2011), inclusief de EU-inzet voor de tweede verplichtingenperiode onder het Kyoto-protocol. In de Raad concentreerde de discussie zich op het meenemen van ongebruikte emissieruimte uit de eerste verplichtingenperiode van het Kyoto-protocol en op de wijze waarop de EU-doelstelling voor 2020 kan worden ingeschreven in het Kyoto-protocol.

Net als in juni 2011 kon de Milieuraad geen Raadsconclusies aannemen over de Commissiemededeling «Routekaart naar een concurrerende koolstofarme economie in 2050». Eén grote lidstaat wilde niet dat er in de conclusies verwezen zou worden naar indicatieve mijlpalen in 2030, 2040 en 2050 waarlangs het geleidelijke pad van EU-emissiereductie van broeikasgassen zich zou moeten bewegen, en ook niet dat de Europese Commissie zou worden gevraagd concrete voorstellen voor maatregelen voor 2030 te ontwikkelen. Het voorzitterschap constateerde dat 26 lidstaten akkoord konden gaan met de compromistekst voor de raadsconclusies, maar dat één Lidstaat het compromis blokkeerde. Het voorzitterschap beraadt zich nu op volgende stappen en zal hierover rapporteren aan de Europese Raad.

Ondanks de intensieve voorbereiding van het voorzitterschap en de druk die door het voorzitterschap en de Commissie werd opgelegd om vooral toch een politiek akkoord te bereiken op het lastige dossier over de teelt van genetisch gemodificeerde gewassen, bleek het niet mogelijk een politiek akkoord te sluiten. Het voorzitterschap gaat de situatie nog eens goed analyseren en gaf aan het onderwerp alleen weer op de agenda van de Milieuraad van juni te zetten indien er zicht is op een oplossing.

Bij de behandeling van het diversienpunt Emissiehandelssysteem voor de luchtvaart meldde de Commissie de stand van zaken over ontwikkelingen in ICAO en over contacten tussen de EU en andere landen. Ik heb aangegeven dat Nederland het EU beleid gericht op het terugdringen van de CO₂-emissie door de luchtvaart steunt en ook dat rekening moet worden gehouden met represaillemaatregelen tegen de EU of een specifieke lidstaat. Daarnaast heb ik op basis van de uitkomsten van de door het KIM uitgevoerde studie mijn zorg uitgesproken over de doorwerking van het emissiehandelssysteem op de werkgelegenheid op Schiphol en luchtvaartmaatschappijen die Schiphol gebruiken als hub. Ik heb gesuggereerd dat andere landen vergelijkbaar onderzoek doen. Mijn interventie kreeg steun van andere Lidstaten.

Het diversienpunt Geluidseisen voor motorvoertuigen was door Nederland zelf ingebracht. Ik heb mijn collega's opgeroepen het Commissievoorstel te steunen en zeker niet af te zwakken. Ook heb ik in overweging gegeven een derde fase voor personenauto's toe te voegen met een normstelling die aansluit op wat nu al technisch haalbaar is en ik heb er voor gepleit dat de Commissie met een voorstel komt om het maximaal toegestane geluidsniveau van banden te verlagen.

Algemeen

Tijdens de behandeling van de agendapunten over klimaat werd de Milieuraad voorgezeten door de Deense minister Lidegaard (Klimaat, Energie en Gebouwen) en werd de Commissie vertegenwoordigd door commissaris Hedegaard. Tijdens de overige agendapunten zat de Deense

milieuminister Auken (Milieu) de Milieuraad voor en voerde commissaris Potočnik namens de Commissie het woord.

Follow-up van de klimaattop (UNFCCC COP 17) in Durban

De Milieuraad heeft de hoofdlijnen van de EU-inzet bij de voortzetting van de mondiale klimaatonderhandelingen in Raadsconclusies vastgelegd. In de conclusies verwelkomt de EU de uitkomsten van COP 17 die in Durban werd gehouden, waaronder de belangrijke afspraak om te werken aan een nieuw mondiaal juridisch bindend instrument. Dit nieuwe instrument moet toepasselijk zijn voor alle landen en in 2015 worden aangenomen, opdat het kan ingaan en uitgevoerd kan worden vanaf 2020. Mede door Nederlandse inzet wordt in de conclusies erkend dat zo'n nieuw instrument dynamisch moet zijn om mee te kunnen groeien met de internationale ontwikkelingen: verantwoordelijkheden en mogelijkheden van landen veranderen met de tijd en een nieuw instrument moet daarom een brede diversiteit aan inspanningen en type verplichtingen mogelijk maken.

In de conclusies is ook een stap gezet in de ontwikkeling van de EU-inzet voor de tweede verplichtingenperiode onder het Kyoto-protocol. De EU zet in op een verplichtingenperiode van 1 januari 2013 tot 2020, waardoor de tweede verplichtingenperiode goed aansluit op het EU Klimaat- en energiepakket dat ook op 2020 is gericht. De EU zal uiterlijk 1 mei 2012 informatie aanleveren bij de VN over haar reducties voor de tweede verplichtingenperiode, waarbij de unilaterale 20% emissiereductie in 2020 ten opzichte van 1990 – vastgelegd in het EU klimaat- en energiepakket uit 2009 – als basis dient. Hierbij zal ook het voorwaardelijke onderhandelingsbod van de EU om een doel van 30% in 2020 op zich te nemen, worden weergegeven. Een volgende stap is dat de EU nader zal notificeren hoe de EU en haar lidstaten de doelstelling gezamenlijk zullen vervullen. Om akkoord te kunnen gaan met deze Raadsconclusies hadden enkele lidstaten de geruststelling nodig dat een amendement van Annex B van het Kyoto-protocol (de doelstellingen) alleen kan geschieden op basis van schriftelijke toestemming van het betrokken land en dat de emissiereductieverplichtingen van de lidstaten niet hoger zullen zijn dan die afgesproken in het Klimaat- en Energiepakket.

In de Raad was er opnieuw veel discussie over het meenemen van ongebruikte emissieruimte van de eerste naar de tweede verplichtingenperiode van het Kyoto-protocol. Het voorzitterschap streefde naar een oplossing voor deze kwestie, maar slaagde daar niet in. Enkele lidstaten zetten in op ongelimiteerde overdracht van ongebruikte emissieruimte naar de nieuwe verplichtingenperiode, terwijl het merendeel van de lidstaten inzette op het sterk limiteren van deze emissie-overschotten om de milieueffectiviteit van de nieuwe afspraken in tact te houden en de koolstofmarkt niet te ontwrichten. De discussie hierover vergt een oplossing uiterlijk op COP 18 in Qatar.

Routekaart naar een concurrerende koolstofarme economie in 2050

Het Deense voorzitterschap had Raadsconclusies voorbereid over de Commissiemededeling «Routekaart naar een concurrerende koolstofarme economie in 2050» als een vervolg op de *voorzitterschapsconclusies* van juni 2011. De Raadsconclusies die nu voorlagen kwamen voor een groot deel hiermee overeen. Tijdens de behandeling bleek dat enkele landen nog steeds bezwaren hadden tegen de tekst. Met een paar kleine toegevingen en veranderingen, zoals het benadrukken dat het gaat om *indicatieve* mijlpalen, konden alle lidstaten – minus één – zich in de

Raadsconclusies vinden. De bezwaren van één grote lidstaat concentreerden zich op de conclusie dat het emissiereductiepad van de EU langs de door de Commissie voorgestelde mijlpalen (40% in 2030, 60% in 2040 en 80% in 2050) zou moeten verlopen en op het verzoek aan de Europese Commissie om met passende beleidsvoorstellen voor 2030 te komen. Het voorzitterschap constateerde dat 26 lidstaten met de laatste compromistekst voor de Raadsconclusies akkoord konden gaan, maar dat één lidstaat het compromis blokkeerde. Het voorzitterschap stelde hierop *voorzitterschapsconclusies* vast en zal hierover rapporteren aan de Europese Raad met als strekking: ondanks herhaalde oproep van de regeringsleiders kon er opnieuw geen akkoord over de routekaart worden bereikt.

Vorbereiding van de Rio+20 VN-conferentie over duurzame ontwikkeling (Rio de Janeiro, 20–22 juni 2012)

De Milieuraad nam Raadsconclusies aan waarin wordt aangegeven welke ambities en doelstellingen de EU heeft ten aanzien van de Rio+20 Conferentie en wat de inzet van de EU zal zijn de EU voor twee hoofdonderwerpen: *Groene economie* en het *Institutionele Raamwerk voor Duurzame Ontwikkeling*. De Raadsconclusies sluiten aan op de schriftelijke inbreng van de EU en de lidstaten die op 1 november 2011 aan het VN secretariaat is gezonden. De conclusies geven ook een reactie op de door de VN opgestelde startdocument «The Future We Want» waarmee het onderhandelingsproces binnen de VN in januari is begonnen. De discussie in de Milieuraad ging met name over de vraag hoeveel en welke prioritaire onderwerpen er in Rio moeten worden benoemd. Aan de prioriteiten die al waren benoemd (voedsel/landbouw, water, energie, het mariene milieu/visserij, bosbouw en chemicaliën) en waarvoor ambitieuze resultaten moeten worden geformuleerd, werden nog duurzame landbouw en duurzame stedenbouw toegevoegd. Ik heb aangegeven dat bij hulpbronnefficiëntie met name «afval» aandacht verdient. De Tweede Kamer zal in april met een brief verder worden geïnformeerd over de Nederlandse inzet ten behoeve van Rio+20.

Herziening van de Richtlijn inzake genetische gemodificeerde organismen

Het voorzitterschap slaagde er niet in een politiek akkoord te bereiken over het voorstel voor een verordening voor de teelt van genetisch gemodificeerde organismen. Het compromisvoorstel van het voorzitterschap bestond erin dat lidstaten de teelt van genetisch gemodificeerde gewassen op hun grondgebied achteraf mogen beperken of verbieden, maar ook om vooraf met de aanvrager overeen te komen dat de aanvraag geen betrekking heeft op hun grondgebied. Het voorzitterschap begon de bespreking van dit agendapunt met een oproep aan lidstaten om maximale flexibiliteit te tonen en de onderlinge verdeeldheid opzij te zetten om eindelijk voortgang te boeken op dit al lang vastzittende dossier. Zij riep de lidstaten die moeite hebben met het voorstel dan ook op een politiek akkoord niet in de weg te staan; lidstaten worden immers niet verplicht de geboden mogelijkheden daadwerkelijk te gebruiken. Volgens zowel de Juridische Dienst van de Raad als die van de Commissie is het voorstel juridisch solide en in conformiteit met de interne markt en de WTO regels. De Commissie onderstreepte dat de mogelijkheid om achteraf de teelt te beperken of te verbieden een essentieel deel van het voorstel is dat in ieder geval behouden moet blijven.

Drie grote lidstaten plus zes andere lidstaten – samen voldoende voor een blokkerende minderheid – konden zich niet vinden in het compromisvoorstel dat het voorzitterschap had opgesteld. Ik heb aangegeven dat Nederland het voorstel van het voorzitterschap steunt. Het is een creatieve

oplossing voor een langstlepend probleem waar het voorzitterschap veel werk van heeft gemaakt. Ik heb mijn collega's in de Milieuraad opgeroepen flexibiliteit te tonen. De Raad gehoord hebbend zal het voorzitterschap de situatie (nogmaals) goed analyseren en bekijken wat er nog gedaan kan worden. Het onderwerp zal alleen op de agenda van de Milieuraad van juni terugkeren indien er zicht is op een oplossing. Het Deense voorzitterschap wil geen herhaling van zetten meer.

Voorstel voor een programma voor het milieu en klimaatactie (LIFE)

Het oriënterende debat over de herziening van de LIFE verordening werd gevoerd aan de hand van twee vragen. De eerste vraag ging over een evenwichtige geografische verdeling van de fondsen, de tweede vraag ging erover of BTW en kosten van vast personeel subsidiabel zouden moeten blijven. Het voorzitterschap streeft naar een gedeeltelijk politiek akkoord (exclusief financiële enveloppe) in de Milieuraad van juni.

De Commissie meldde dat er inmiddels geschreven wordt aan een notitie over geografische evenwicht (criteria en waarborgen). Ook ging de Commissaris kort in op de achtergrond van het vereenvoudigingsvoorstel (schrappen vergoeding voor BTW en vast personeel). Projectuitvoerders vinden het erg moeilijk om de uitgaven voor BTW en vast personeel goed te verantwoorden; dit is de bron van veel fouten en frustratie in de uitvoering.

Ik heb ingebracht dat Nederland content is met het voorstel van de Commissie voor een nieuwe LIFE verordening inclusief het nieuwe subprogramma voor klimaat, dat de criteria voor geografisch evenwicht in de verordening zelf moeten worden opgenomen en dat Nederland er geen voorstander van is dat de BTW en kosten voor vaste staf als subsidiabele kosten worden aangemerkt, terwijl gelijktijdig het cofinancieringspercentage van 70% naar 80% wordt verhoogd. Daarnaast heb ik mij aangesloten bij een interventie van een andere lidstaat dat overzeese gebiedsdelen ook geld uit het LIFE-instrument zouden moeten kunnen krijgen. Veel van deze gebieden zijn zeer rijk aan biodiversiteit, maar hebben ook te maken met grote milieuproblemen en -bedreigingen.

Op basis van de tafelronde werd geconcludeerd dat er algehele steun is voor LIFE en voor de voortzetting van dit financieringsinstrument van milieu- en klimaatprojecten. De algemene lijn was verder dat de criteria voor geografisch evenwicht helder moeten worden uitgewerkt en in de tekst van de verordening moeten worden opgenomen (en niet worden vastgesteld door de Commissie via een gedelegeerde handeling). Als mogelijke criteria werden genoemd: solidariteit, omvang Natura 2000 gebieden, aantal prioritaire soorten, water, afval, (gevolgen van) klimaatverandering. Veel lidstaten zijn van mening dat BTW en kosten van vaste staf wel onder LIFE betaald moeten kunnen worden zonder het cofinancieringspercentage te verlagen.

Diversenpunten

ETS Luchtvaart

Commissaris Hedegaard vermeldde de stand van zaken, in het bijzonder over de intensivering van de onderhandelingen in het kader van ICAO. Sommige leden van ICAO willen dat de EU haar regelgeving opschort nu in ICAO weer met verhoogde urgentie wordt gewerkt aan een mondiale oplossing. Zij gaf aan dat dit niet zal gaan gebeuren.

Ik heb in mijn inbreng duidelijk gemaakt dat ik de EU aanpak voor de uitstoot van broeikasgassen door de luchtvaart steun. Ik heb ook mijn zorgen herhaald over het «level playing field» bij het uitblijven van een mondiaal systeem en over mogelijke tegenmaatregelen die landen buiten Europa dreigen te treffen in reactie op de invoering van het CO₂-emissiehandelssysteem voor de luchtvaart. Daarbij heb ik onder meer gewezen op de uitkomsten van het recent onderzoek van het KIM naar de gevolgen die Schiphol zou kunnen ondervinden wanneer maatschappijen de Europese luchthavens gaan mijden op hun intercontinentale vluchten. Ik heb andere lidstaten opgeroepen een vergelijkbaar onderzoek uit te voeren. Ik heb erop aangedrongen dat de Commissie «alles op alles zet» om te voorkomen dat landen als de VS, Rusland en China tegenmaatregelen nemen ten nadele van de EU of haar lidstaten. Het is van belang dat de EU één front vormt. Van drie lidstaten kreeg ik expliciet bijval waar het ging om de zorgen over het «level playing field» en de mogelijke effecten van tegenmaatregelen. Commissaris Hedegaard sloot af; ze zag de bevestiging tot gezamenlijk optreden in het kader van ICAO en ten aanzien van mogelijke tegenmaatregelen als steun.

Groen Klimaatfonds

Partijen bij het VN Klimaatverdrag hebben besloten tot oprichting van een Groen Klimaatfonds. Omdat er voor het beheersorgaan meer EU kandidaten zijn dan het aantal stoelen dat beschikbaar is voor de EU, moet er een pragmatische oplossing worden gevonden.

Europees semester

De Commissie leidde het agendapunt in met de vaststelling dat groene economische groei van wezenlijk belang is voor de EU. De conclusies van de Europese Raad beklemtonen een snelle tenuitvoerlegging van het routeplan om de concurrentiekracht van de EU te vergroten door natuurlijke hulpbronnen duurzamer te benutten. De Milieuraad speelt daarbij een belangrijke rol en moet politieke sturing geven nu de nationale hervormingsprogramma in januari zijn geëvalueerd.

Uitkomsten van de 12^e speciale bijeenkomst van de UNEP Governing Council/Global Ministerial Environment Forum (GCSS 12/GMES) (Nairobi, 20–22 februari 2012)

De Deense voorzitter minister Auken gaf een beknopt overzicht van de resultaten van de 12^e Speciale Sessie van de Beheersraad van UNEP, tevens Global Ministerial Environment Forum (GMEF) dat van 20–22 februari jl. in Nairobi heeft plaatsgevonden. Zij kwalificeerde de uitkomst als zeer positief.

Verdrag inzake grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand

De Commissie en het voorzitterschap gaven aan dat de Verdrag inzake grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand en het daaronder vigerende Gothenburg Protocol, het Europese beleid inzake luchtverontreiniging in belangrijke mate hebben ondersteund. De herziening van het Gothenburg Protocol moet er toe leiden dat ook landen ten oosten van de EU partij bij het Verdrag kunnen worden, wat ook weer gunstig uitwerkt op de luchtkwaliteit in de EU. Daarnaast moet de Europese inzet voor nieuwe emissiereductieverplichtingen met ingang van 2020 zowel ambitieus als realistisch zijn. De Commissie deed een oproep aan de lidstaten het hierover in de komende weken eens te worden, opdat de onderhandelingen begin mei 2012 succesvol kunnen

worden afgerond. De volgende stap is dan dat de Richtlijn Nationale Emissieplafonds (81/2001/EG) hierop zal worden aangepast.

Geluidseisen voor motorvoertuigen

Ik leidde dit agendapunt in met de vaststelling dat het stiller maken van het wegverkeer veel kosteneffectiever is dan geluidwerende maatregelen als geluidschermen, stil asfalt en het isoleren van woningen. Daarom zou Nederland graag zien dat de Raad het recente Commissievoorstel steunt, zeker niet afzwakt en dat er ook een derde fase voor personenauto's aan wordt toegevoegd met normen die aansluiten op wat nu al technisch haalbaar is. Daarnaast zou er verder gewerkt moeten worden aan het stiller maken van de autobanden die op de vervangingsmarkt worden aangeboden.

Droogte in Portugal

De Portugese staatssecretaris beschreef de ingrijpende gevolgen van de ongekende langdurige droogte die Portugal momenteel teistert. Volgens Portugal is een geïntegreerde aanpak op EU niveau noodzakelijk waarbij het komende budgettaire kader van de EU (het MFK 2014–2020) de financiering van maatregelen (zowel om de gevolgen van droogte op te vangen als ook droogte zelf te voorkomen) mogelijke moeten maken. De interventie van Portugal werd gesteund door enkele zuidelijke lidstaten die op gezette tijden ook met langdurige droogteperioden te maken hebben. Daarbij werd een link gelegd met klimaatverandering; toenevende waterschaarste en belang van efficiënt gebruik van water. Ook werd gevraagd of de Blueprint water waaraan de Commissie nu werkt, aandacht gaat besteden aan droogte. De Commissie bevestigde dat droogte hierin wordt meegenomen. Bovendien komt de Commissie in 2013 met een adaptatiestrategie.

Status van de wolf in Spanje

Spanje heeft een probleem met het aantal wolven ten zuiden van de rivier Duero in Castilla y Leon. Door de bescherming die de wolf in dit gebied geniet is de populatie sterk toegenomen. Spanje wil maatregelen kunnen nemen, vergelijkbaar met die het ten noorden van de rivier mag nemen. De Commissie deed de toezegging met Spanje in overleg te treden om een passende oplossing te vinden.