

Vergaderjaar 2016–2017

21 501-08

Milieuraad

Nr. 646

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 oktober 2016

Hierbij doe ik u, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Economische Zaken de geannoteerde agenda toekomen van de Milieuraad die op 17 oktober onder Slowaaks Voorzitterschap bijeenkomt in Luxemburg. Bijgevoegd treft u ook het voortgangs-overzicht aan van actuele Europese wetgevingsinitiatieven op het gebied van infrastructuur en milieu¹.

Centraal op de agenda staan de Commissievoorstellen over de inspanningenverdeling tussen de lidstaten voor de vermindering van broeikasgasemissies in de niet-ETS sectoren (*Effort Sharing Regulation*) en de opname van de landgebruiksector in het EU klimaat- en energieraamwerk (*LULUCF*). Over duurzaam waterbeleid en de Europese inzet in de biodiversiteitstop in december 2016 (CBD COP) worden Raadsconclusies aangenomen. Onder diverspunten komt op Nederlands verzoek het onderwerp «criteria voor hormoonverstorende stoffen» op de agenda.

Reductiedoelen broeikasgasemissies niet-ETS sectoren: Effort Sharing Regulation en LULUCF

De Raad zal spreken over de op 20 juli jl. door de Europese Commissie uitgebrachte voorstellen voor de verordening inspanningenverdeling voor broeikasgassen in de niet-ETS sectoren (*Effort Sharing Regulation*), waarbij ook rekening wordt gehouden met de landgebruiksector, inclusief bossen («LULUCF-sector»).

De Europese Unie heeft zich in de Conclusies van de Europese Raad van oktober 2014 en vervolgens in het kader van de Overeenkomst van Parijs gecommitteerd aan het realiseren van een reductie in de uitstoot van broeikasgassen binnen het EU grondgebied van tenminste 40% in 2030

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

t.o.v. de uitstoot in 1990. Een deel hiervan wordt gerealiseerd via het EU emissiehandelssysteem (ETS). De resterende opgave wordt gerealiseerd in de niet-emissiehandelsectoren (niet-ETS sectoren): m.n. landbouw, transport, de bebouwde omgeving en lichte industrie. De niet-ETS opgave voor de EU als geheel voor 2030 bedraagt 30% t.o.v. 2005.

Met de niet-ETS verordening verdeelt de Commissie de benodigde reductie over de lidstaten. Voor Nederland stelt de Commissie een reductie van 36% voor. Lidstaten mogen zelf bepalen met welke maatregelen het gestelde doel wordt behaald. Het voorstel bevat op verschillende punten flexibiliteit die lidstaten kan helpen aan de verplichtingen te voldoen. Extra vastlegging van CO₂ in de LULUCF-sector mag bijvoorbeeld (beperkt) worden meegeteld. Verder mogen lidstaten rechten opsparen of lenen en ze mogen onderling rechten verhandelen. Zo mag een aantal lidstaten, waaronder Nederland, een beperkte hoeveelheid ETS-rechten opkopen om een deel van de opgave in te vullen.

De LULUCF-verordening legt de verplichtingen en regels voor boekhouding («accounting») van emissies en vastlegging van koolstof (CO₂) in de LULUCF-sectoren voor de lidstaten vast. Het gaat hierbij steeds specifiek om het door mensen veroorzaakte deel van koolstofemissies en -vastlegging in bossen en landbouwbodems. Uitgangspunt van de verordening is dat elke lidstaat ervoor zorgt dat de LULUCF-sector, na de toepassing van de in deze verordening gespecificeerde boekhoudregels, op zijn grondgebied geen netto-emissies veroorzaakt («regel voor geen debet»). Indien op basis van de boekhoudregels overschotten («koolstofkredieten») ontstaan, dan zijn deze beperkt inzetbaar ter compensatie van emissies van niet-ETS-sectoren indien de niet-ETS doelstelling niet gehaald wordt. Koolstofkredieten uit bestaande bossen zijn hiervan vooralsnog uitgezonderd. Ook kunnen onbenutte kredieten aan een andere lidstaat worden overgedragen om deze te helpen met zijn naleving van de regel voor geen debet. Onderprestatie in de LULUCF-sector (niet voldoen aan de regel voor geen debet) kan worden gecompenseerd vanuit andere niet-ETS sectoren.

Inzet Nederland

Nederland vindt het van belang dat de EU het 2030 (tussen)doel van ten minste 40% broeikasgasreductie waarmaakt. Hierbij is de inzet van Nederland erop gericht om de CO₂-reductie zo kosteneffectief mogelijk vorm te geven, waarbij ook rekening wordt gehouden met de opgave op langere termijn richting 2050. Een belangrijk uitgangspunt, zoals ook in de Europese Raad vastgesteld, is dat alle EU lidstaten er na 2020 voor gaan zorgen dat hun emissies in de niet-emissiehandelsectoren gaan dalen. Het is belangrijk dat ook de LULUCF-sector (zeker richting de lange termijn) zo optimaal mogelijk gaat presteren; het ontvangen van prikkels daarvoor vanuit de LULUCF verordening helpt daarbij. Daarnaast hecht Nederland aan uitvoerbaarheid van de verordeningen.

Op dit moment onderzoeken het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN) wat de gevolgen van het voorstel voor de niet-ETS sectoren inclusief de landgebruiksector zijn voor Nederland in termen van benodigde maatregelen en kosten. De definitieve Nederlandse positie wordt vastgesteld nadat het onderzoek van PBL en ECN afgerond is. Uw Kamer wordt hierover geïnformeerd.

Indicatie krachtenveld

Aangezien de voorstellen op 20 juli zijn gepubliceerd zullen veel lidstaten naar verwachting nog geen definitieve positie hebben en zullen ze onder

voorbehoud een eerste politieke reactie op de voorstellen van de Commissie geven.

Naar verwachting zal een aantal lidstaten graag een lager nationaal reductiedoel willen hebben, maar het wordt voor deze lidstaten lastig de voorgestelde verdeling open te breken. Dit omdat het geheel immers op moet blijven tellen tot 30% reductie en verlaging van het doel bij één lidstaat betekent dat andere lidstaten méér moeten doen. De discussie zal zich daarom naar verwachting eerder toespitsen op de wijze waarop doelen worden omgerekend in werkelijke emissieruimte en op de flexibiliteit. Tijdens deze Milieuraad zal naar verwachting geen gedetailleerde discussie over deze punten plaatsvinden maar kunnen lidstaten wel een eerste beeld geven van waar hun inzet op gericht zal zijn.

Voor LULUCF zullen alle lidstaten zich naar verwachting achter de noodzaak voor een LULUCF verordening scharen. Discussie wordt met name verwacht over de mogelijkheid om (meer) kredieten uit de LULUCF-sector te kunnen genereren, ter compensatie voor maatregelen in andere niet-ETS-sectoren. Met name vanuit bosrijke lidstaten zal er kritisch gekeken worden naar de boekhoudeisen voor beheerd bos en gepleit worden voor verruiming van de mogelijkheden om kredieten te kunnen realiseren.

Raadsconclusies Biodiversiteitstop (CBD COP13)

Van 4 tot 17 december 2016 vindt de 13^e verdragsbijeenkomst van het Biodiversiteitsverdrag plaats (COP 13 CBD). In het strategisch plan van de CBD 2011–2020 zijn de 20 Aichi targets afgesproken: wereldwijde doelen op het terrein van biodiversiteit. Tijdens de COP zal de balans worden opgemaakt met betrekking tot het behalen van deze doelen en zal worden gezien hoe eventueel kan worden bijgestuurd. Thema van de COP en met name de voorafgaande *high-level* sessie is het integreren van biodiversiteit in andere sectoren. De implementatie van het CBD strategisch plan zal bijdragen aan het realiseren van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling. Tevens vindt de tweejaarlijkse bijeenkomst van beide aan de CBD gerelateerde protocollen plaats: het Nagoya Protocol inzake toegang tot genetische rijkdommen en de verdeling van voordelen voortvloeiende uit het gebruik van deze rijkdommen en het Cartagenaprotocol inzake bioveiligheid. Tijdens deze bijeenkomsten wordt de voortgang van de implementatie van deze protocollen besproken en worden afspraken gemaakt over de werkzaamheden de komende jaren.

De Milieuraad zal Raadsconclusies aannemen met de EU inzet voor deze verdragsbijeenkomst en de bijeenkomsten van de twee gerelateerde protocollen.

Inzet Nederland

Nederland ondersteunt de Raadsconclusies voor de COP CBD zoals deze momenteel voorliggen. Deze zijn in lijn met de Nederlandse prioriteiten en positie en bieden voldoende ruimte voor onderhandelingen.

Nederland is, evenals de andere Europese lidstaten, van mening dat een intensiveringsslag van de implementatie van het Biodiversiteitsverdrag nodig is om dichterbij de buurt te komen van de wereldwijde biodiversiteitsdoelen in 2020. Nederland is, in lijn met de Rijksnatuurvisie, relatief ver met het integreren van biodiversiteit in andere sectoren en zal zich inzetten om de beste voorbeelden en lessen uit te dragen.

Aanzienlijke winst voor biodiversiteit en ecosysteemdiensten kan worden bereikt via innovatieve financieringsmechanismen voor biodiversiteit en via betere samenwerking met het bedrijfsleven. Een verwijzing naar het *Natural Capital Protocol* in de Raadsconclusies vindt Nederland daarom van belang. Voor wat betreft synthetische biologie vindt Nederland het van groot belang om eerst na te gaan welke lacunes bestaan in het Verdrag en haar Protocollen, dan wel het beschikbare instrumentarium. Pas daarna kunnen beslissingen worden genomen over verdere werkzaamheden om die lacunes op te vullen. Nederland hecht veel belang aan het IPBES rapport over het belang van bestuiving voor voedselproductie. Het gaat niet goed met de bestuivers van onze voedselgewassen; actiegerichte implementatie door de CBD leden is daarom van groot belang, omdat het blijven steken in goedbedoelde intenties ten koste gaat van onze biodiversiteit en agrarische productie. Nederland maakt zich daar sterk voor door het initiatief te nemen tot een internationale «Coalition of the Willing on Pollination». Tot slot is Nederland van mening dat om tot implementatie te komen van de veelheid aan plannen van de CBD er pragmatisch gewerkt moet worden. Het opzetten en stimuleren van «Coalitions of the Willing» en andere groepen van samenwerkende landen kan helpen om stappen vooruit te maken in de implementatie van het verdrag. Nederland wil dat uitdragen door het goede voorbeeld te geven op het terrein van de bestuivers.

Wat betreft het Cartagenaprotocol wil de EU graag dat een verbeterde handreiking voor risicobeoordeling en -beheersing wordt goedgekeurd. Dit is van belang voor landen die nog niet beschikken over een eigen risicobeoordelingskader. Nederland hecht groot belang aan besluitvorming over genetisch gemodificeerde organismen op basis van een wetenschappelijke risicobeoordeling en draagt daarom actief bij aan het realiseren van voortgang voor deze handreiking. De EU vindt tevens dat de reeds beschikbare expertise en financiële middelen beter dan nu benut kunnen worden door partijen waar sprake is van moeizame voortgang van de implementatie van het Protocol.

Wat betreft het Nagoyaprotocol geldt dat Nederland geratificeerd heeft en nu de nadruk legt op verdere implementatie.

Indicatie krachtenveld

Naar verwachting zal er tijdens de Milieuraad geen inhoudelijke discussie meer plaatsvinden over de Raadsconclusies. Er is binnen Europa eensgezindheid betreffende de inzet richting de COP CBD. De pragmatische en actiegerichte inzet van Nederland kan op waardering rekenen.

Raadsconclusies duurzaam waterbeleid

De Raad zal Raadsconclusies ten aanzien van duurzaam waterbeleid vaststellen. Deze Raadsconclusies vloeien voort uit de informele bijeenkomst van de Europese milieuministers van 11–12 juli jl. in Bratislava.

Inzet Nederland

Nederland steunt de Raadsconclusies. De conclusies geven richting aan de aanpak van problemen rondom waterkwaliteit en -kwantiteit. Daarbij wordt geanticipeerd op de effecten van klimaatverandering. Een belangrijk aandachtspunt is het verbinden van de verschillende Europese beleidstrajecten en dat is in lijn met de Nederlandse inzet. Daarnaast wordt een relatie gelegd met de transitie naar de circulaire economie.

Nederland heeft samen met negen andere lidstaten het initiatief genomen om de Europese Commissie te bewegen om de eindtermijn van de Kaderrichtlijn Water (KRW) te verlengen. Het onderwerp is niet alleen technisch, maar vooral ook politiek, en daarom wordt het in de Raadsconclusies benoemd. De inzet vanuit Nederland op dit punt is ingegeven vanuit de ambitie om de waterkwaliteit verder te verbeteren. Nederland wil de KRW na 2027 continueren. Enerzijds als kader voor de aanpak van de nieuwe stoffen in het water (resten van geneesmiddelen, plastics, etc.). Anderzijds om te voorkomen dat er in 2021 een beroep moet worden gedaan op de uitzonderingsbepaling «minder strenge doelen» in de KRW als de huidige doelen niet allen worden behaald in 2027.

Indicatie krachtenveld

Naar verwachting zal er tijdens de Milieuraad geen inhoudelijke discussie meer plaatsvinden.

Overige punten

Nederland wil samen met een aantal andere lidstaten twee zorgpunten naar voren brengen die verband houden met de criteria voor hormoonverstorende stoffen. Ten eerste is het noodzakelijk dat de informatievereisten zodanig worden aangepast dat een goed oordeel kan worden gevormd of een stof daadwerkelijk het hormoonstelsel verstoort of dit in potentie zou kunnen doen. Ten tweede moeten hormoonverstorende stoffen onder alle relevante regelgeving op dezelfde manier worden geïdentificeerd, ook al vereisen alleen de verordeningen voor biociden² en gewasbeschermingsmiddelen³ expliciet criteria. Een consistente werkwijze voorkomt verwarring. Het ligt ook voor de hand dat als deze criteria eenmaal zijn vastgesteld, deze informeel worden toegepast bij de beoordeling van stoffen in het kader van andere regelgeving. Dit laat uiteraard onverlet dat de maatregelen voor de betreffende stoffen per verordening of richtlijn kunnen verschillen omdat het risico van een stof ook afhankelijk kan zijn van de wijze waarop deze wordt toegepast.

De Commissie zal tijdens deze Milieuraad haar Europese strategie voor het reduceren van broeikasgassen in de Europese transport- en mobiliteitssector toelichten. Dit naar aanleiding van de op 20 juli jl. gepresenteerde Commissiemededeling, waarover uw Kamer een BNC-fiche⁴ heeft ontvangen.

De Europese Commissie en het Voorzitterschap zullen terugkoppelingen geven van internationale bijeenkomsten:

- De 17^e verdragsbijeenkomst van het CITES verdrag over handel in bedreigde (dier)soorten vindt van 25 september – 5 oktober a.s. plaats in Johannesburg, Zuid-Afrika. Er zullen 62 voorstellen besproken worden om soorten toe te voegen of af te voeren van de CITES beschermingslijsten en een groot aantal resoluties met betrekking tot (illegale) handel in planten en dieren.
- De 28^e bijeenkomst van het Montréal Protocol ter bescherming van de ozonlaag vindt van 10–14 oktober a.s. plaats in Kigali, Rwanda. Nederland en de EU zetten zich ervoor in om tijdens deze bijeenkomst tot afspraken te komen om het gebruik en de productie van HFKs (fluorkoolwaterstoffen) tot een minimum te beperken.
- De 39^e bijeenkomst van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) vindt plaats van 27 september – 7 oktober in Montréal, Canada.

² 528/2012

³ 1107/2009

⁴ Kamerstuk 34 535, nr. 4

Nederland zet zich in voor een besluit over een mondiaal systeem voor CO₂-emissiereductie dat vanaf 2020 in werking moet treden. Voorts zal Nederland zich beijveren om afspraken vast te leggen over de manier waarop wordt omgegaan met het vliegen over conflictgebieden naar aanleiding van de ramp met de MH17.

Over eventuele aanvullingen op de agenda zal ik u tijdens het Algemeen Overleg Milieuraad op 11 oktober nader informeren.

Voortgang circulaire economiepakket

Circulaire economie staat niet op de agenda van de Milieuraad van 17 oktober. Echter, bij motie (Kamerstuk 21501-08, nr. 619) is de regering verzocht de Kamer te informeren over de voortgang op het Europese pakket Circulaire Economie. Zoals aangegeven in o.a. het verslag van de Milieuraad van 20 juni 2016 dat uw Kamer op 4 juli jl. heeft (Kamerstuk 21 501-08, nr. 642) ontvangen en in de Kamerbrief met de resultaten en uitvoering van het Nederlandse EU-voorzitterschap die uw Kamer op 7 juli jl. heeft ontvangen (Kamerstuk 34 139, nr. 18), is er voortgang geboekt tijdens de onderhandelingen. Op 5 oktober a.s. staat een AO Circulaire Economie gepland.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijksma