

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-08

Milieuraad

Nr. 901

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, 31 mei 2023

Hierbij doen wij u, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Minister voor Klimaat en Energie en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 20 juni 2023 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 14 juni 2023 informeren.

Daarnaast koppelen we in deze brief ook terug over de motie van de leden Grinwis en Tjeerd de Groot¹ betreffende de wijziging van artikel 9 van de verordening landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw («*Land Use, Land Use Change, and Forestry regulation*»; LULUCF-verordening). Tevens wordt uw Kamer in deze brief geïnformeerd over de algemene oriëntaties die zijn bereikt in de Raad op de verordening gefluoreerde broeikasgassen, de verordening betreffende ozonlaag afbrekende stoffen, en de Europese verordening overbrenging afvalstoffen.

Tot slot informeren we uw Kamer over de kabinetsreactie op de publieke consultatie van de Europese Commissie betreffende EU-milieutaxonomie.

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

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

¹ Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 102.

GEANNOTEEERDE AGENDA MILIEURAAD

Op de voorlopige agenda van de Milieuraad in Luxemburg op 20 juni 2023 is een algemene oriëntatie voorzien op de natuurherstelverordening. Daarnaast staan er beleidsdebatten geagendeerd over de herziening van de richtlijn luchtkwaliteit en de verordening CO₂ normen zware voertuigen. Onder het punt «diversen» wordt er een aantal lopende wetgevingsvoorstellen op het gebied van milieu door het Zweeds voorzitterschap behandeld. Tot slot zal het inkomende Spaanse voorzitterschap zijn werkprogramma toelichten.

Natuurherstel

Om de natuur te beschermen en te herstellen heeft de Commissie op 22 juni 2022 een voorstel voor een verordening Natuurherstel uitgebracht². Het voorstel bevat verschillende, bindende natuurhersteldoelstellingen en verplichtingen voor een breed scala aan ecosystemen en soorten, met een focus op systemen met veel potentie om koolstof vast te leggen en natuurrampen te voorkomen of de impact daarvan te verkleinen. Het voorstel raakt daarmee aan de al geldende natuurwetgeving zoals Natura 2000, de Kaderrichtlijn Water, de Kaderrichtlijn Mariene Strategie 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. Het eerste beleidsdebat over de verordening Natuurherstel vond plaats tijdens de Milieuraad van 20 december 2022.³ Tijdens de Milieuraad van 20 juni zal het Zweedse voorzitterschap de positie van de Raad over de verordening Natuurherstel willen aannemen via een zogeheten Algemene Oriëntatie. Vervolgens zal in de tweede helft van 2023 de trilogie starten tussen het Europees Parlement en de Raad met als streven om in december een politiek akkoord tussen te bereiken.

Inzet Nederland

Het kabinet stelt zich, conform het BNC-fiche en Kamermoties⁴, kritisch op in de onderhandelingen over de natuurherstelverordening. 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 heeft in het bijzonder zorgen dat het verslechtingsverbod voor natuur buiten Natura 2000-gebieden zal leiden tot de noodzaak van een vergunningsprocedure voor alle voorgenomen bouwprojecten en andere activiteiten op land en op zee (zoals woningbouw, de energietransitie, infrastructuur, landbouw en visserij), en dat alle natuur in Nederland in kaart moet worden gebracht op een niveau dat vereist is voor een juridisch houdbare toestemmingsverlening. Door de beperkingen van het verslechtingsverbod kunnen deze maatschappelijke opgaven en andere activiteiten ernstig gehinderd worden. Daarnaast zet het kabinet o.a. in op voldoende ruimte voor vernatting van veenweidegebieden, kwalitatieve doelen voor stedelijke vergroening op nationaal niveau, behouden van voldoende ruimte voor het realiseren van energietransitieprojecten (en daarmee voldoen aan Europese regelgeving m.b.t. hernieuwbare energie) en het voorkomen van bindende lange termijn-doelen. Het kabinet erkent dat aanvullende maatregelen op lange termijn wellicht noodzakelijk kunnen zijn, maar geeft daarbij tegelijkertijd aan dat

² Kamerstuk 33 576, nr. 3530.

³ Kamerstuk 21 501-08, nr. 891.

⁴ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1852, Kamerstuk 33 576, nr. 339 en Kamerstuk 21 501-32, nr. 1537.

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.

Indicatie krachtenveld

Momenteel lijkt er in de raads werkgroepen op de meeste onderdelen van de compromistekst van het Zweeds voorzitterschap een gekwalificeerde meerderheid te bestaan. De compromistekst van het Zweeds voorzitterschap sluit gedeeltelijk aan op de Nederlandse inzet, maar vooral nog onvoldoende op het verslechteringsverbod. In het Europees Parlement keren een aantal fracties zich nadrukkelijk tegen de verordening. Of hiervoor een meerderheid zal ontstaan bij de uiteindelijke stemming in juli is nog niet bekend.

Luchtkwaliteit

Op 26 oktober 2022 presenteerde de Commissie meerdere voorstellen in het kader van de *Green Deal* en het EU-actieplan «Verontreiniging van lucht, water en bodem naar nul»⁵, waaronder een voorstel voor een herziening van de richtlijn luchtkwaliteit⁶. De herziening heeft volgens de Commissie drie hoofddoelen. Ten eerste de EU-luchtkwaliteitsnormen meer in lijn brengen met de in september 2021 herziene advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO)⁷, ten tweede het verbeteren van het juridisch kader (bijvoorbeeld met betrekking tot boetes en publieksinformatie) en ten derde het beter ondersteunen van lokale autoriteiten bij het realiseren van een schonere lucht door het aanscherpen van luchtkwaliteitsmonitoring, -modellering en -plannen. Luchtkwaliteitsnormen op EU-niveau dragen bij aan het harmoniseren van nationaal beleid ten behoeve van het creëren van een gelijk speelveld en het tegengaan van grensoverschrijdende effecten van verontreiniging.

Uw Kamer is via het gebruikelijke BNC-fiche⁸ geïnformeerd over de kabinetsappreciatie van dit voorstel. Het kabinet gaf daarin aan de hoofddoelen van het voorstel te steunen, maar ook het RIVM te verzoeken een analyse uit te voeren om de haalbaarheid te onderzoeken. Uw Kamer heeft deze analyse en de reactie van het kabinet daarop inmiddels ontvangen.⁹

Tijdens de Milieuraad op 16 maart jl. heeft de Commissie dit voorstel kort gepresenteerd, waar uw Kamer via de geannoteerde agenda¹⁰ en het verslag¹¹ van de Raad over is geïnformeerd. Tijdens de aankomende Milieuraad op 20 juni staat het voorstel voor een eerste beleidsdebat geagendeerd.

Inzet Nederland

Een ambitieuze en haalbare Europese luchtkwaliteitsrichtlijn is in het belang van de hele EU. Deze richtlijn zal namelijk een belangrijke bijdrage leveren aan de verdere verbetering van de gezondheid van alle Europese burgers. Het kabinet onderschrijft deze ambitie en Nederland zal naar verwachting binnen afzienbare tijd de voorgestelde grenswaarden voor de

⁵ COM (2021) 400 final.

⁶ COM (2022) 542.

⁷ Zie: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/345329/9789240034228-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

⁸ Kamerstuk 36 246, nr. 5.

⁹ Kamerstuk 36 246, nr. 12.

¹⁰ Kamerstuk 21 501-08, nr. 892.

¹¹ Kamerstuk 21 501-08, nr. 898.

belangrijkste luchtvervuilende stoffen, stikstofdioxide en fijnstof (NO₂, PM₁₀ en PM_{2.5}), kunnen halen. Dit kan worden geconcludeerd op basis van het RIVM-rapport.¹² Nederland zal daarmee goed gepositioneerd zijn voor het vervolgtraject naar nul vervuiling (*zero pollution*) in 2050 zoals geformuleerd is het EU-actieplan «Verontreiniging van lucht, water en bodem naar nul». Het kabinet zal op Europees niveau in ieder geval pleiten voor een tijdig akkoord, vòòr de verkiezingen voor het Europees Parlement in juni 2024. Het is nog niet volledig zeker of de nieuwe voorgestelde grenswaarden al in 2030 overal in Nederland behaald kunnen worden. Voorgenomen beleid, zoals het voorgenomen klimaat- en stikstofbeleid, dat nog niet is meegenomen in de analyse van het RIVM gaat daarbij helpen. Het kabinet ziet daarom graag een realistische combinatie van nieuwe luchtkwaliteitsstandaarden (waaronder grenswaarden), doeljaren waarin deze behaald moeten zijn en mogelijkheden voor flexibiliteit (zoals tijdelijke uitzonderingen op specifieke locaties). Daarnaast zal het kabinet benadrukken dat voor het behalen van ambitieuze doelen op het gebied van schone lucht gecoördineerd bronbeleid op alle niveaus en door alle spelers, inclusief de lidstaten en de Commissie, essentieel is. Een vermindering van emissies uit luchtverontreinigende bronnen zorgt namelijk voor een betere luchtkwaliteit. Het kabinet wil daarom dat er vastgehouden wordt aan maatregelen uit diverse Europese voorstellen (zoals Euro-7 en industriële emissies) gericht op bronbeleid, gezien de samenhang met luchtkwaliteit. De ambitie die het kabinet kan tonen op het gebied van luchtkwaliteit is mede afhankelijk van het overeind blijven van de doelen van Europees bronbeleid.

Indicatie krachtenveld

Over het algemeen zijn vrijwel alle lidstaten positief over het voorstel voor een herziening van de richtlijn Luchtkwaliteit. Het belang van een goede luchtkwaliteit voor Europese burgers wordt breed erkend. Toch zijn er ook veel lidstaten kritisch op het voorstel van de Commissie. De haalbaarheid wordt door een groot aantal lidstaten in twijfel getrokken. Op dit moment kan een aantal lidstaten al niet voldoen aan de huidige normen. Een grote groep lidstaten heeft zich nog niet duidelijk uitgesproken over het voorstel. De verwachting is dat er na het beleidsdebat in de Milieuraad meer duidelijk zal zijn over hun positie, en daarmee het krachtenveld in den brede. Daar wordt uw Kamer via het verslag van deze raad over geïnformeerd.

Beleidsdebat CO₂ normen zware voertuigen

Op 14 februari 2023 presenteerde de Commissie het voorstel voor een Verordening inzake de herziening van Europese CO₂-emissies voor nieuwe zware bedrijfsvoertuigen¹³. Onder zware bedrijfsvoertuigen vallen vrachtwagens en trekker-opleggercombinaties, bussen en touringcars, en zware opleggers. De kern van het voorstel van de Commissie bevat een aantal belangrijke punten. Ten eerste stelt de Commissie een verbreding voor van de reikwijdte van de verordening naar meer voertuigcategorieën vanaf 2030. Daarnaast staan er aangescherpte CO₂ reductiedoelen in het voorstel: 45% in 2030, 65% in 2035 en 90% in 2040 (ten opzichte van basisjaar 2019). Hierbij zit ook een CO₂-reductiedoel van 100% in 2030 voor stadsbussen. Belangrijk is dat de verordening enkel over de CO₂-uitstoot van het voertuig gaat. Duurzame brandstoffen zijn geen onderdeel van de verordening en worden behandeld in de (herziening) richtlijn hernieuwbare energie (RED)¹⁴.

¹² Kamerstuk 36 246, nr. 12.

¹³ COM (2023) 88.

¹⁴ COM (2021) 557 final.

Uw Kamer is met het BNC-fiche¹⁵ over dit voorstel en de Nederlandse inzet geïnformeerd. Op 25 mei jl. heeft het kabinet de vragen en opmerkingen beantwoord die op 12 april jl. door de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat zijn gesteld¹⁶. Het voorstel staat op de Milieuraad van 20 juni gepland voor een eerste beleidsdebat.

Inzet Nederland

Het kabinet onderschrijft de noodzaak voor een ambitieuze herziening van de CO₂-emissienormen voor zware bedrijfsvoertuigen. Dit is vanwege de positieve bijdrage aan de klimaatopgave en aan de energiezekerheid¹⁷, het verwachte kostenvoordeel voor gebruikers over de totale levensduur van hun voertuigen, en de versterking van de concurrentiekracht en het innovatievermogen van de EU. Het kabinet acht een ambitieuze herziening ook mogelijk. Voor vrijwel alle segmenten van de markt zijn emissieloze voertuigen rond 2030 beschikbaar tegen concurrerende totale kosten over de levensduur.

Het kabinet is daarom van mening dat de voorgestelde doelen onvoldoende ambitieus zijn. Het kabinet zal zich in de onderhandelingen inzetten voor hogere reductiedoelen voor de doeljaren 2030, 2035 en 2040. Het kabinet zal die inzet en de argumenten waarom deze inzet wenselijk en haalbaar is, tijdens het voorziene beleidsdebat inbrengen in de Raad. Ook is het kabinet van mening dat over dit dossier vóór de komende verkiezingen van het Europese Parlement in maart 2024 overeenstemming moet zijn bereikt. Zo wordt een meerjarige vertraging voorkomen en kan er op wezenlijke wijze bijgedragen worden aan het Nederlandse en Europese klimaatdoel.

Het krachtenveld

Onder het huidige Voorzitterschap heeft een eerste bespreking plaatsgevonden van het voorstel. Veel lidstaten moeten nog een formele positie bepalen. Het is daarom te vroeg om nu al een uitspraak te doen over het Europese krachtenveld. Nederland heeft wel gezamenlijk met Luxemburg, Denemarken en België een brief aan de Commissie gestuurd om een ambitieuze herziening te bepleiten¹⁸. Meerdere andere lidstaten hebben de door Nederland geïnitieerde mondiale overeenkomst over emissieloos vrachtvervoer getekend¹⁹, met als ambitie om in 2040 100 procent van de nieuwverkoop van vrachtvervoer emissieloos te laten zijn. Het kabinet trekt zoveel mogelijk gezamenlijk met bovenstaande landen op om een zo ambitieus mogelijke herziening te realiseren.

Diversen

– Informatie van het Zweeds Voorzitterschap over huidige wetgevingsvoorstellen

Het Voorzitterschap zal informatie geven over de stand van zaken van lopende wetgevingsvoorstellen die op het gebied van milieu spelen.

– Presentatie werkprogramma Spaans voorzitterschap

¹⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 3634.

¹⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 3683.

¹⁷ Volgens de impact assessment van de Europese Commissie die bijgevoegd is bij de herziening van de CO₂-normen verbruiken zware bedrijfsvoertuigen 42% van alle diesel die binnen de EU gebruikt wordt. Door de nieuwe normen kan in Europa jaarlijks 250–330 miljoen liter diesel bespaard worden in de periode 2031–2050.

¹⁸ Met de Tweede Kamer gedeeld als onderdeel van: Kamerstuk 21 501-33, nr. 1005, Verslag van een schriftelijk overleg.

¹⁹ Global Memorandum of Understanding on Zero Emission Medium and Heavy-Duty Vehicles.

Het inkomende Spaanse Voorzitterschap zal zijn inhoudelijke prioriteiten voor de tweede helft van 2023 presenteren.

I. Reactie motie LULUCF

De motie Grinwis/De Groot²⁰ verzoekt het kabinet in Europa te pleiten voor het wijzigen van artikel 9 van de verordening landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw («*Land Use, Land Use Change, and Forestry regulation*»; LULUCF-verordening)²¹, zodat, conform de systematiek bij bosbouw, 50% van de koolstofvastlegging toegerekend wordt aan de telers van biograndstoffen en daarmee aan de agrarische sector. Het kabinet wil zich er mede naar aanleiding van de motie voor inzetten dat de systematiek uit de LULUCF-verordening voor geogoste houtproducten waarin koolstof wordt opgeslagen ook zal gelden voor andere met biograndstoffen gemaakte producten en materialen waarin lang-cyclisch koolstof wordt opgeslagen.²²

De inzet op dit onderwerp zal met name vorm moeten krijgen in de onderhandelingen over een volgende herziening van de LULUCF-verordening. Die onderhandelingen zullen naar verwachting op zijn vroegst eind 2024 beginnen, na de vaststelling van het klimaatdoel voor de EU in 2040 en naar aanleiding van een voorstel van de Commissie. Uw kamer zal, nadat de Commissie een voorstel tot herziening van de LULUCF-verordening heeft gepubliceerd, via het gebruikelijke BNC-fiche geïnformeerd worden over de appreciatie van dit voorstel.

Het kabinet schreef eerder aan uw kamer dat de potentiële bijdrage van hoogwaardige toepassingen van biograndstoffen aan de realisatie van de klimaatdoelen van 2030 en 2050 groot is²³. Van biograndstoffen gemaakte bouwmaterialen zijn een goed voorbeeld van hoogwaardige toepassingen. Uw Kamer is al eerder geïnformeerd over de mogelijkheden om met het Nationaal Strategisch Plan en het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid in te zetten op ondersteuning van de teelt van biograndstoffen voor biobased bouwen.²⁴

Het kabinet staat er ook positief tegenover dat producten en materialen die gemaakt zijn van biograndstoffen en die lang-cyclisch koolstof opslaan meegenomen worden binnen de LULUCF-verordening. Hierbij heeft het wel een aantal voorwaarden, om de integriteit van klimaatwetgeving in de EU te waarborgen. Een belangrijke voorwaarde is dat er een duidelijke definitie en afbakening komt voor de lang-cyclische opslag van koolstof in dergelijke producten en materialen. Daarnaast zijn strikte regels belangrijk om vast te kunnen stellen hoeveel koolstof wordt vastgelegd en voor hoe lang. De door de Commissie voorgestelde verordening betreffende een certificeringskader voor koolstofverwijdering²⁵ voorziet hier deels in, maar dit moet verder uitgewerkt worden in de aangekondigde gedelegeerde handeling over de certificeringsmethodologie voor koolstofopslag in producten. Het kabinet deelde eerder met uw Kamer de appreciatie van het voorstel van de Commissie.²⁶

²⁰ Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 102.

²¹ Verordening inzake de opname van broeikasgasemissies en -verwijderingen door landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw in het klimaat- en energiekader 2030 (COM 2018/841).

²² De Stichting Nationale Koolstofmarkt hanteert voor de term «lang-cyclische opslag» een termijn van tenminste 50 jaren. Zie het methodedocument «Hennep voor langdurige CO₂-opslag».

²³ Kamerstukken 32 813 en 31 239, nr. 1039.

²⁴ Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 118.

²⁵ Voorstel voor een verordening tot vaststelling van een certificeringskader van de Unie voor koolstofverwijderingen (COM/2022/672).

²⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 3618.

LULUCF-verordening

De huidige LULUCF-verordening schrijft, in lijn met de voorschriften van het verdrag van Parijs, al voor dat koolstof die wordt opgeslagen in geogste houtproducten volledig wordt toegerekend aan de lidstaat waar het betreffende hout is geogst. In artikel 9 van de huidige LULUCF-verordening staat niet dat 50% van de koolstofvastlegging wordt toegerekend aan bosbouwers, zoals de motie suggereert. Dit artikel omschrijft wel hoe koolstofopslag in geogste houtproducten mee mogen tellen in de koolstofboekhouding. Hierbij wordt gebruik gemaakt van verschillende productgroepen: gezaagd hout, houtenpanelen en hout voor de papier- en kartonindustrie. De koolstof blijft niet voor iedere productgroep even lang opgeslagen, daarom wordt gebruik gemaakt van een eerste orde vervalfunctie met standaardhalfwaardetijden.

Standaardhalfwaardetijden geven aan na hoeveel jaar steeds de helft van de opgeslagen koolstof weer in de atmosfeer vrijkomt. Voor gezaagd hout is de standaardhalfwaardetijd bijvoorbeeld 35 jaar.²⁷ Dit betekent dat wordt aangenomen dat na 35 jaar de helft van de opgeslagen koolstof is vrijgekomen en dat na de daarop volgende 35 jaar de helft van de overgebleven hoeveelheid koolstof is vrijgekomen, en zo verder.²⁸ Overigens wordt koolstofvastlegging niet toegerekend aan individuele bosbouwers of boseigenaren, maar deze wordt in de LULUCF-rapportage momenteel voor het hele Nederlandse bosgebied berekend.²⁹

Vervolg

In de herziene versie van de LULUCF-verordening³⁰, die in maart 2023 formeel is goedgekeurd en waarin artikel 9 ongewijzigd is, staat dat zal worden overwogen om een proces op te zetten om duurzame koolstofopslagproducten op te nemen binnen de LULUCF-verordening. Met koolstofopslagproducten worden naast houtproducten met name producten vervaardigd van niet-houtige biograndstoffen bedoeld, zoals vezelgewassen.

In artikel 17 van de herziene LULUCF-verordening is opgenomen dat de Commissie binnen een jaar na de inwerkingtreding van de verordening betreffende een certificeringskader voor koolstofverwijdering een rapport aanlevert. Dit rapport zal ingaan op de voor- en nadelen van het meenemen van duurzame koolstofopslagproducten binnen de LULUCF-verordening. Daarbij wordt ook gekeken naar de samenhang met andere duurzaamheidsdoelen van de EU en de richtsnoeren van het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) in het kader van het verdrag van Parijs. De beschreven inzet van het kabinet ten aanzien van het opnemen van duurzame koolstofopslagproducten binnen de LULUCF-verordening is onder voorbehoud dat het rapport niet leidt tot nieuwe inzichten en zwaarwegende aanbevelingen ten nadele van dit type koolstofopslag.

²⁷ LULUCF-verordening (2018/841), bijlage V.

²⁸ https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/2006gl/pdf/4_Volume4/V4_12_Ch12_HWP.pdf, p. 12.11.

²⁹ National Inventory Report 2023; Greenhouse gas emissions in the Netherlands 1990–2021.

³⁰ COM (2023) 839, verordening tot wijziging van Verordening (EU) 2018/841 wat betreft het toepassingsgebied, vereenvoudiging van de rapportage- en nalegingsvoorschriften, en vaststelling van de streefcijfers voor de lidstaten voor 2030.

II. Algemene Oriëntaties verordening gefluoreerde broeikasgassen en verordening betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen

Verordening gefluoreerde broeikasgassen (F-gassen)

Op 5 april jl. is overeenstemming bereikt tussen de lidstaten en een Raadspositie vastgesteld betreffende de herziening van de verordening betreffende gefluoreerde broeikasgassen (F-gassen)³¹. Een aantal lidstaten volhardde in hun zorgen over de terugfaseerschema's en ingangsdata voor productverboden (met name rondom warmtepompen). Met een paar kleine aanpassingen (vanaf 2027 bijvoorbeeld impact voor warmtepompen met eisen over het «aardopwarmingsvermogen» (*Global Warming Potential* = GWP) van het koudemiddel) kon overeenstemming worden bereikt over het verhogen van de ambitie voor het versneld reduceren van fluorkoolwaterstoffen (HFK's) tot 2050. Alleen voor de periodes 2024–2026 en 2027–2029 is nu door de Raad een iets ruimer quotum overeengekomen dan aanvankelijk door de Commissie was voorgesteld.

Het kabinet is positief over deze uitkomst, dat het tempo in het reduceren van HFK's tot 2030 opschroeft en richting 2050 ook aanzienlijk versnelt. Hiermee loopt de EU verder uit op het Kigali Amendement van het Montreal Protocol³². Ook sluit het voorstel goed aan bij het bereiken van de EU klimaatdoelen van ten minste 55% emissiereductie in 2030 en klimaatneutraliteit in 2050. Het kabinet heeft, samen met een aantal gelijkgezinde lidstaten, opgeroepen om verdere verwatering van het ambitieniveau te voorkomen en om de transitie naar natuurlijke koude-middelen te stimuleren.

Verordening betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen (ODS)

Gelijktijdig is op 5 april jl. overeenstemming bereikt over de herziening van de verordening betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen (ODS)³³. Lidstaten zijn het eens over aangescherpte regelgeving ten aanzien van het voorkomen van emissies uit isolatieschuim in de afvalfase. Ook is er overeenstemming over het moderniseren van het ODS quotum- en vergunningensysteem en het leggen van een koppeling met het Europese douane systeem *Single Window* CERTEX. Het kabinet is positief over de overeengekomen aanscherpingen en modernisering van het quotum- en vergunningensysteem.

Met de overeenstemming op deze dossiers in de Raad kunnen de onderhandelingen met het Europees Parlement (EP) van start gaan.

III. Algemene oriëntatie Europese verordening overbrenging afvalstoffen (EVOA)

Op 24 mei jl. is een algemene oriëntatie bereikt tussen de lidstaten en daarmee een Raadspositie vastgesteld betreffende het voorstel tot wijziging van de Europese Verordening betreffende de Overbrenging van Afvalstoffen, de EVOA³⁴. Het voorstel werd op 17 november 2021 door de Commissie gepubliceerd en uw Kamer is destijds middels het gebruik-

³¹ COM (2022) 150 final.

³² Amendment to the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, Kigali, 15 October 2016.

³³ COM (2022) 151 final.

³⁴ COM (2021) 790.

lijke BNC-fiche over de kabinetsappreciatie van het voorstel geïnformeerd³⁵.

De EVOA geeft wettelijke kaders en beschrijft de administratieve procedures voor afvaltransporten die de nationale grens overschrijden. Daarbij is de EVOA tevens het instrument voor de implementatie van de van toepassing zijnde internationale verdragen en overeenkomsten, zoals het Verdrag van Bazel³⁶ en het besluit van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)³⁷.

In het vastgestelde onderhandelingsmandaat zijn veel van de Nederlandse prioriteiten opgenomen, zoals deze zijn geformuleerd in de kabinetsappreciatie van het voorstel in het BNC-fiche. Zo worden de mogelijkheden voor het handhaven op een milieuverantwoorde verwerking van het uit de EU geëxporteerde afval aanzienlijk versterkt, onder andere door het invoeren van een verplichte audit door een onafhankelijke partij. Verder zal de export van afval uit de EU alleen nog worden toegestaan als de verwerking van dat afval overeenkomt met de regels, die daarvoor binnen de EU gelden. Ook binnen de EU zullen procedures en bijbehorende handhaving verder worden gestroomlijnd onder andere door de digitalisering van de administratieve handelingen. De mogelijkheid om te sturen richting hoogwaardige verwerking wordt verbeterd door een verbeterde verwijzing naar de van toepassing zijnde nationale afvalbeheerplannen.

In het vastgestelde onderhandelingsmandaat zijn nagenoeg alle voor Nederland belangrijke punten opgenomen, zodat het kabinet heeft kunnen instemmen met de algemene oriëntatie. Met de overeenstemming op dit dossier in de Raad kunnen de onderhandelingen met het Europees Parlement (EP) van start gaan.

IV. Publieke consultatie EU-milieutaxonomie

Het kabinet heeft gereageerd op een publieke consultatie van de Commissie over aanvullende criteria in EU-taxonomie^{38, 39} gedelegeerde handelingen. De kabinetsreactie op de consultatie is op 3 mei jl. aan de Commissie gestuurd en is als bijlage bij deze Kamerbrief bijgevoegd.

In het voorstel van de Commissie gaat het om criteria om vast te stellen of economische activiteiten substantieel bijdragen aan een of meer van de volgende milieudoelstellingen: 1. duurzaam gebruik en bescherming van water en mariene hulpbronnen, 2. overgang naar een circulaire economie, 3. voorkoming en bestrijding van vervuiling en 4. bescherming en herstel van de biodiversiteit en ecosystemen. De Commissie stelt ook gerichte wijzigingen voor van de gedelegeerde handeling taxonomie klimaat⁴⁰ en de gedelegeerde handeling taxonomie openbaarmakingen⁴¹. Met deze criteria kunnen nu ook activiteiten die substantieel bijdragen aan andere

³⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 3259.

³⁶ Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan.

³⁷ OESO-beluit betreffende het toezicht op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen bestemd voor handelingen tot nuttige toepassing.

³⁸ De EU-Taxonomie is een classificatie van duurzame economische activiteiten, bedoeld voor vrijwillig gebruik door de private markt voor financieringen. Dit beoogt het spreken van één taal over duurzaamheid te vergemakkelijken, en te voorkomen dat private investeringen als duurzaam worden aangemerkt, als deze in feite niet in lijn zijn met de lange termijn EU-milieudoelstellingen (het zogenaamde «groenwassen»).

³⁹ Verordening (EU) 2020/852.

⁴⁰ Gedelegeerde verordening (EU) 2021/2139 van de Commissie.

⁴¹ Gedelegeerde verordening (EU) 2021/2178 van de commissie.

milieudoelen dan klimaat worden aangemerkt als groen onder de taxonomie.

In diens reactie heeft het kabinet steun uitgesproken voor een objectief, wetenschappelijk onderbouwd, proportioneel en holistisch taxonomie-kader. Over het algemeen is het kabinet redelijk tevreden over het voorstel van de Commissie. Op enkele onderdelen heeft het kabinet wel vragen en opmerkingen. Zo heeft het kabinet verduidelijking gevraagd voor een aantal voorgestelde technische beoordelingscriteria voor activiteiten die bijdragen aan het bestrijden van vervuiling en met name hoe deze verder uitgewerkt zullen worden. Voor industriële economische activiteiten heeft het kabinet voorgesteld om criteria op te stellen voor het hebben van een managementsysteem om emissies van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) te identificeren en minimaliseren. Daarnaast heeft het kabinet steun uitgesproken voor het stimuleren van het gebruik van veiligere alternatieven voor schadelijke stoffen. Het kabinet heeft zorgen geuit over de ogenschijnlijke grote reikwijdte van de voorgestelde beperkingen aan het gebruik van schadelijke stoffen volgens de generieke criteria voor het geen afbreuk doen aan preventie en beheersing van vervuiling in Appendix C van de gedelegeerde handelingen taxonomie klimaat en milieu⁴². De reden voor deze zorgen is dat niet duidelijk is omschreven wat de uitzonderingsgronden «beschikbaarheid van alternatieven» en «streng gecontroleerde condities» inhouden. Hierdoor is niet duidelijk wanneer deze schadelijke stoffen wel gebruikt mogen worden.»

De voorstellen ten behoeve van het milieudoel betreffende biodiversiteit gaan in op de activiteiten natuurbescherming en -herstel en accommodatie. De criteria lijken logisch, redelijk en bereikbaar in de Nederlandse context. Daarbij vraagt het kabinet wel naar de haalbaarheid buiten de EU en of bepaalde internationale definities en richtlijnen zijn overwogen. Ten aanzien van natuurbescherming en -herstel onderstreept het kabinet dat de eisen van de taxonomie en natuurherstelverordening idealiter op elkaar aansluiten, zodat de financiering van natuurherstel ook voor private partijen aantrekkelijker wordt. Ook vraagt het kabinet of de Commissie agrotoerisme heeft overwogen expliciet te behandelen, aangezien het boeren kan helpen in hun overgang naar een natuur-inclusievere manier van landbouw. Tot slot vraagt het kabinet wanneer de Commissie conceptvoorstellen voor andere activiteiten voor biodiversiteit zal presenteren.

Het kabinet wil voorts een algemene taxonomie met een «oranje» categorie⁴³ voor transitieactiviteiten en heeft de Commissie gevraagd om nu, en voor alle toekomstige transitieactiviteiten, duidelijk te maken hoe deze in een 1,5 °C-pad passen. Het kabinet verwelkomt de intentie van de Commissie om criteria vast te stellen waarmee investeringen in duurzame luchtvaart kunnen bijdragen aan klimaatmitigatie vanwege het grote belang om privaat kapitaal te mobiliseren richting efficiëntere vliegtuigen en duurzame luchtvaartbrandstoffen. Het kabinet steunt om die reden – op hoofdlijnen – de voorgestelde nieuwe criteria voor de luchtvaartsector, maar heeft gevraagd om een gerichte aanscherping van de criteria voor nieuwe efficiëntere vliegtuigen («*best in class*») als transitieactiviteit. Voor wat betreft de verduurzaming van elektriciteitsnetten heeft het kabinet steun uitgesproken voor het uitsluiten van componenten die potente broeikasgassen (SF6) gebruiken en aandacht gevraagd voor de uitvoerbaarheid van de voorgestelde criteria. Het kabinet heeft gevraagd om baggerwerkzaamheden ook onder de activiteit te brengen die betrekking

⁴² Appendix C van Gedelegeerde verordening (EU) 2021/2139 van de Commissie.

⁴³ Een tussencategorie van activiteiten die nog niet groen zijn maar waar duurzame investeringen nodig zijn om de transitie naar een duurzame economie te kunnen maken.

heeft op infrastructuur voor het koolstofarme vervoer over water, vanwege de bijdrage daarvan aan energie efficiëntie en koolstofreductie. Voor wat betreft de productie van koolstofarme transporttechnologieën heeft het kabinet gewezen op verschillen tussen het Commissievoorstel en het advies van het Platform voor Duurzame Financiering.

Na het beoordelen van de feedback van lidstaten en het Platform voor Duurzame Financiering⁴⁴ neemt de Commissie een definitief voorstel voor een gedelegeerde handeling aan. Deze ligt vier maanden voor in een non-objectieprocedure en wordt definitief, tenzij er een simpele meerderheid in het Europees Parlement tegen is, of er een (verzwaarde) gekwalificeerdere meerderheid in de Raad tegen is.

⁴⁴ Het Platform is een adviesorgaan dat is opgericht onder artikel 20 van de Taxonomieverordening en valt onder de horizontale voorschriften van de Commissie voor deskundigengroepen.