

Vergaderjaar 2010–2011

21 501-08

Milieuraad

Nr. 367

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 maart 2011

Hierbij bied ik u het verslag van de Milieuraad die op 14 maart in Brussel plaatsvond aan.

Tijdens de Milieuraad heeft de Raad een politiek akkoord bereikt over de WEEE-richtlijn (afgedankt elektrische en elektronische apparaten). Op 10 maart heeft uw Kamer een motie aangenomen over het voorstel van het Europees Parlement om detaillisten te verplichten klein apparatuur in te zamelen. Tijdens de Milieuraad heb ik aangegeven dat een dergelijk voorstel niet kan rekenen op steun vanuit Nederland. Tijdens de tweede lezing, waarbij het voorstel van het Europees Parlement verder zal worden besproken, zal Nederland zich hier dan ook tegen verzetten.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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

Richtlijn afgedankte elektrische en elektronische apparaten (WEEE-richtlijn)

De lidstaten hebben een politiek akkoord bereikt over de herschikking van de WEEE-richtlijn met betrekking tot inzameling en verwerking van elektr(on)isch apparatuur. Aan het begin van de vergadering bleken er nog veel openstaande punten te zijn. Het belangrijkste openstaande punt was de reikwijdte van de richtlijn. Daarover dit punt waren de lidstaten lange tijd verdeeld. In het politiek akkoord is als compromis opgenomen dat de reikwijdte vooralsnog gelijk blijft. In de vigerende richtlijn wordt aan de hand van een aantal categorieën beschreven welke producten onder de richtlijn vallen (gesloten scope). Over zes jaar vindt de overgang plaats naar een meer open scope (waarbij alle apparatuur onder de richtlijn valt behoudens een aantal in de richtlijn opgenomen uitsluitingen). Binnen drie jaar zal de Commissie onderzoek uitvoeren, waaronder een impact assessment, naar de effecten van verandering van de reikwijdte. Voor Nederland was de belangrijkste inzet met betrekking tot de reikwijdte dat deze duidelijk omschreven zou zijn. Een aantal van de onduidelijkheden die zich nu in de praktijk voordoen zullen worden opgelost door scherpere formulering van definities in de nieuwe richtlijn. Photovoltaïsche panels zullen onder de reikwijdte gaan vallen.

In het akkoord dat aan de Milieuraad voorlag was opgenomen dat de registratie van producenten op nationaal niveau zou blijven plaatsvinden, via een geharmoniseerd registratie systeem. Hierover bestond al brede overeenstemming onder de lidstaten, maar dit gaat wel in tegen het oorspronkelijke voorstel van de Commissie. Een impact assessment heeft uitgewezen dat dit ook voor het Nederlandse bedrijfsleven een betere optie is dat een registratie op EU niveau. Tevens bevatte het akkoord de mogelijkheid tot een afgifteplicht voor detaillisten en gemeenten om ervoor te zorgen dat afgedankte apparaten terecht komen bij de producenten, die de apparaten inzamelen en verwerken. Een afgifteplicht was een belangrijk onderdeel van de Nederlandse inzet omdat hiermee kan worden voorkomen dat lekstromen ontstaan en producenten opbrengsten missen, waardoor een ongelijk speelveld kan ontstaan. Bovendien worden de voorgestelde verhoogde inzameldoelstellingen gemakkelijker haalbaar. Verder laat het politiek akkoord ruimte om de verwijderingsbijdrage stop te zetten, conform het Regeerakkoord en de wens van uw Kamer. Ook hiervoor heeft Nederland zich ingezet.

Voor wat betreft de inzamelingsdoelstelling is afgesproken dat deze zich zal ontwikkelen van 45% van de hoeveelheid op de markt gebrachte apparatuur vier jaar na inwerkingtreding tot 65% na 6 jaar. Voor een aantal nieuwere EU lidstaten was dit echter een probleem, omdat de relatie tussen aankoop en afdanken van apparatuur in die landen nog sterk afwijkt van het patroon in de rest van de EU. Als een nieuw apparaat wordt aangekocht wordt het oude minder snel afgedankt, maar vindt in plaats daarvan een tweede leven in de naaste kring. Dit is reden geweest om voor deze landen tijdelijk een lagere inzamelingsdoelstelling te laten gelden. Er is een opdracht aan de Commissie geformuleerd om de inzamelingsdoelstelling van 65% binnen 7 jaar te evalueren en daarbij ook de mogelijkheid van het differentiëren van de inzamelingsdoelstelling naar productcategorie te bekijken. Dit komt tegemoet aan de Nederlandse voorkeur om te werken met gedifferentieerde doelen, om te voorkomen dat vooral grote, zware apparaten worden ingezameld om de doelstelling te halen en kleine apparatuur wordt vergeten.

Ten slotte zijn eisen opgenomen, waarmee de controle op de export van gebruikte apparaten kan worden verbeterd. Tegelijkertijd is via een aantal uitzonderingen gewaarborgd dat bijvoorbeeld refurbishment van professionele apparatuur niet onnodig wordt gefrustreerd.

Het politiek akkoord dat is bereikt vormt de basis voor de onderhandelingsinzet van de Raad in de tweede lezing. Hierbij zal met het Europees Parlement een compromis moeten worden bereikt om deerschikking te kunnen afronden. In dit kader heb ik, conform het verzoek van de Kamer, alvast aangegeven dat Nederland de inzet van het Europees Parlement met betrekking tot inzameling van kleine apparaten door detaillisten afwijst.

Genetisch Gemodificeerde Organismen (GGO's)

De Raad wisselde van gedachten over het voorstel van de Commissie om lidstaten ruimte te geven teelt van GGO's op eigen grondgebied te verbieden. De Commissie heeft een indicatieve, niet-limitatieve lijst van gronden opgesteld op basis waarvan lidstaten zouden kunnen besluiten de teelt van een bepaalde GGO te verbieden.

Tijdens de discussie gingen veel lidstaten in op de lijst van gronden. Veel lidstaten pleitten voor het opnemen van milieu- en gezondheidsgronden. Nederland deelt echter de mening van de Commissie dat afwegingen op gebied van milieu en gezondheid in dit kader niet van toepassing zijn. Deze zijn immers al goed afgedekt in de toelatingsbeoordeling die door de European Food Safety Authority (EFSA) wordt uitgevoerd.

Voorts werd gesproken over de vraag of het voorstel mogelijk in strijd zou zijn met de bepalingen van de World Trade Organisation (WTO) en de interne markt. Voordat verder wordt gesproken over dit voorstel zou de WTO-conformiteit moeten worden uitgezocht. Verder pleit een aantal lidstaten ervoor om eerst uitvoering te geven aan de Raadsconclusies die over het onderwerp GGO's is aangenomen in december 2008. Nederland ziet geen reden om hierop te wachten, een en ander kan prima parallel oplopen. Ik heb tijdens de Raad dan ook de Commissie gesteund.

Het debat bevestigde de grote verdeeldheid tussen de lidstaten op dit dossier en bood helaas geen nieuwe inzichten. Een akkoord op dit dossier lijkt ver weg. Het is vooralsnog niet duidelijk of en zo ja hoe het Hongaars Voorzitterschap dit dossier verder oppakt.

Klimaatverandering post-Cancún

De Raad heeft conclusies aangenomen over de mondiale klimaatonderhandelingen die eind vorig jaar plaatsvonden in Cancún (Mexico) en eind dit jaar worden vervolgd in Durban (Zuid Afrika). De Raadsconclusies spreken tevredenheid uit over de resultaten van Cancún en kijken vooruit naar het werk dat nog moet plaatsvinden in voorbereiding op de top in Durban.

In deze Raadsconclusies wordt nog geen voorschot genomen op de positie die de EU zal innemen in Durban. Onder Pools voorzitterschap (in de tweede helft van dit jaar) zal de Milieuraad de onderhandelingsinzet vaststellen. Ik heb mijn tevredenheid over deze Raadsconclusies uitgesproken: de EU heeft in Cancún met haar stap voor stap benadering succes geboekt en moet deze lijn dan ook voortzetten. In het verdere traject is het zaak rekening te houden met de rol van de private sector in de aanpak van klimaatverandering. Verder moet worden gezocht naar financiële middelen.

Tijdens de Milieuraad richtte de interventies van een aantal lidstaten zich op verlenging van het Kyoto protocol en anderzijds het uiteindelijke doel van een juridisch bindende overeenkomst. In de uiteindelijke tekst van de Raadsconclusies is deze relatie gelegd in lijn met de conclusies die eerder in oktober 2010 zijn aangenomen: Europa geeft de voorkeur aan één mondiaal bindend instrument, maar is bereid een verlenging van het Kyoto protocol te overwegen onder voorwaarde van bredere mondiale afspraken.

Kwikstrategie

Tijdens de Raad zijn conclusies aangenomen over de EU kwikstrategie. Er is een belangrijke relatie met de mondiale onderhandelingen over een mondiaal kwikverdrag die in VN-kader nu lopen. De Raadsconclusies roepen op tot verdergaande EU actie op een drietal punten:

- Onderzoek door de Commissie naar kwikhoudende knoopcelbatterijen (bijvoorbeeld voor in gehoorapparaten en horloges);
- Onderzoek door de Commissie naar manieren om het gebruik van kwik in tandartsamalgam en emissies vanuit tandarts praktijken te verminderen;
- Via de weg van de vergunningverlening verzekeren (lidstaten) dat de afspraak om alle chlooralkali installaties in 2020 te sluiten wordt nagekomen.

Dit zijn ook de punten waarop Nederland graag ziet dat EU vooruitgang maakt. Verder richt de aandacht zich terecht op de mondiale onderhandeling.

Het ambitieniveau van de lidstaten loopt uiteen waar het gaat om beleid voor het uitbannen van kwikhoudende producten. Een aantal lidstaten voert nationaal een streng beleid. Deze landen hebben dan ook tijdens de Raad aangegeven dat strenger productbeleid op EU-niveau gewenst is. De Raadsconclusies zijn echter wel zonder discussie aangenomen.

Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)

Het voorzitterschap heeft over het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) een beleidsdebat geagendeerd. De vragen van het voorzitterschap gingen in op de bijdrage die het GLB kan leveren aan het milieu en de manier (instrumenten) waarop het GLB deze bijdrage kan leveren.

De lidstaten waren het met elkaar eens dat het GLB een belangrijk instrument is voor het behalen van milieudoelstellingen. Het gaat dan onder andere over bestrijding van en adapteren aan klimaatverandering, bescherming van de biodiversiteit en waterbeheer. Voor de meeste lidstaten, en de Commissie, geldt dat vergroening in zowel de eerste pijler (directe inkomenssteun) als de tweede pijler (plattelandsontwikkeling) op zijn plaats is. Dit is ook de Nederlandse positie, zoals verwoord in eerdere Kabinetsstandpunten op dit onderwerp (o.a. Kamerstuk 28 625, nr. 108). Een kleinere groep lidstaten ziet de vergroening liever beperkt tot de tweede pijler, waarbij een aantal lidstaten wel aandringt op het overhevelen van een deel van financiering van de eerste pijler naar de tweede pijler.

De Commissie (de Commissarissen van landbouw, milieu en klimaat) heeft voorafgaand aan het debat een brief aan alle lidstaten gestuurd waarin ze vergroening van beide pijlers bepleiten, tegelijk met stroomlijnen en vereenvoudigen van het GLB instrumentarium (m.n. het zgn. cross-compliance mechaniek waaraan de eerste pijler financiering onderhevig is). De Commissie ziet het GLB als een belangrijk middel om onder andere de doelen van de Kaderrichtlijn Water en het EU biodiversi-

teitbeleid te halen. Daags na de Milieuraad heeft de Landbouw- en Visserijraad conclusies aangenomen over dit onderwerp. De staatssecretaris van EL&I zal in zijn verslag van die Raad hier nader op ingaan.

Efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen

De in eerste instantie voorziene gedachtewisseling over de Mededeling met betrekking tot efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen werd breder getrokken naar de bijdragen van de Milieuraad aan het Europees semester. Tijdens het Europees Semester wordt een analyse uitgevoerd (de Annual Growth Survey) aan de hand van de nationale hervormingsprogramma's, waarmee de voortgang met betrekking tot de Europa 2020 strategie wordt geanalyseerd. De Milieuraad kreeg de gelegenheid om het debat over de Annual Growth Strategy (AGS) in de aanstaande Voorjaarsraad van input te voorzien. Ten behoeve van het debat legde het voorzitterschap drie vragen aan de Milieuraad voor die gericht waren op de klimaat en milieudoelen onder de Europa 2020 strategie en de rol van de Mededeling over efficiënt gebruik van hulpbronnen.

In de discussie over de AGS ligt de focus nu sterk op economisch herstel en bevordering van de concurrentiekracht. Veel lidstaten gaven aan dat efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen hier een belangrijke rol in moet gaan spelen, en dat in latere jaren de AGS hier ook nadrukkelijk op in zou moeten gaan. Vanaf 2012 wordt dit ook een onderwerp in de nationale hervormingsprogramma's. Ik heb mijn interventie gericht op het efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen en gepleit voor maatregelen om dit handen en voeten te geven. Voorbeelden hiervan zijn vergroening van het belastingstelsel, aanscherping van het bronbeleid, een sterke rol voor het bedrijfsleven, duidelijke koppeling tussen het EU budget en de doelen van de Europa 2020 strategie en een robuuste set indicatoren waarmee de vooruitgang kan worden bewaakt. De uitdaging is om kansen voor het milieu en voor de economie met elkaar te verbinden. Zo kan vergroening van het belastingstelsel een belangrijk middel zijn om de vraag naar arbeid te stimuleren, economische groei te bevorderen en hulpbronefficiëntie te vergroten.

Dit sloot in grote mate aan bij de interventies van mijn collega's. In het algemeen kan worden gesteld dat de EU milieuministers er belang aan hechten dat efficiënt gebruik van hulpbronnen nadrukkelijker een plaats krijgt in de economische hervormingen. Hierbij werd de relatie gelegd met een breed scala aan beleidsterreinen (bijvoorbeeld GLB, cohesiebeleid, klimaatbeleid) en werd aangedrongen op integratie van efficiënt hulpbronnengebruik in deze terreinen. Op gebied van specifieke regelgeving werd aangedrongen op een herziening van de ecodesign richtlijn en de inzet van fiscale instrumenten. Verder riepen de lidstaten op tot het ontwikkelen van goede indicatoren voor efficiënt gebruik van hulpbronnen.

Lunchbespreking: Koolstofarme economie routekaart/UNEP rapporten

De Commissie heeft haar Mededeling over de route naar een koolstofarme economie kort toegelicht. Deze analyse geeft een mogelijk pad om te komen naar 80–95% reductie van broeikasgasemissies in 2050. De Commissie nodigt hierbij lidstaten en sectoren uit om zelf hun eigen routekaarten op te stellen. Het voorzitterschap heeft de eerste discussie over de routekaart geagendeerd op de informele Milieuraad die op 25–26 maart plaatsvindt bij Boedapest.

Verder is de heer Achim Steiner, Executive Director van het UNEP, uitgenodigd voor een discussie over de internationale context (van de ontwikkeling naar een koolstofarme economie). Hierbij is onder andere ingegaan op recente UNEP rapporten: de UNEP Emissions Gap Report (november 2010) en het UNEP Green Economy Report (februari 2011). Deze rapporten kunnen gezamenlijk worden gezien als de mondiale tegenhanger van de EU routekaart.

Diversenpunten

Deens verbod op twee parabenen wegens hormoonontregelende werking

Denemarken licht het besluit toe om twee parabenen te verbieden in cosmetische producten bedoeld voor baby's en jonge kinderen. Er zijn onzekerheden over de gevaren van deze stoffen bij gebruik in deze producten omdat deze stoffen hormonen nabootsen en zo het hormoonstelsel kunnen verstoren. Denemarken roept, gesteund door Zweden, op tot regels op EU niveau hierover. De Commissie heeft toegezegd dit voor te leggen aan het verantwoordelijke Wetenschappelijke Comité.

Mededeling van de Commissie over de «Bijdrage van het regionaal beleid aan duurzame groei in het kader van de Europa 2020-strategie»

Deze Mededeling schetst hoe het regionaal beleid (o.a. cohesiefondsen en structuurfondsen) kan bijdragen aan de doelen van de Europa 2020-strategie, met name in het kader van het vlaggenschip efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen. De Commissie roept lidstaten op om een relatief groter deel van het budget voor regionaal beleid te investeren in duurzaamheid, en er ook voor te zorgen dat dit geld beter wordt besteedt.

Stand van zaken nationale Emission Trading System (ETS) registers

Na verdachte transacties van CO₂-emissierechten moesten in januari van dit jaar nationale emissieregisters tijdelijk worden gesloten. Ten tijde van de Milieuraad waren in 15 lidstaten de registers al weer open nadat verbeteringen waren doorgevoerd in de beveiliging. Op 16 maart heeft de Climate Change Committee zich gebogen over de veiligheid van emissiehandel en de beveiliging van de registers en over hoe om te gaan met het probleem van gestolen emissierechten.

Tsjechië heeft onder dit punt ook schriftelijke informatie beschikbaar gesteld over hoe in dat land wordt omgegaan met de problemen die zijn vernomen. Tsjechië was het eerste land waarin werd geconstateerd dat de emissiehandel fraudegevoelig was. Tsjechië roept op tot geharmoniseerde afspraken over hoe om te gaan met dergelijke voorvallen.

Maatregelen betreffende het gebruik van kunststof draagtassen

Oostenrijk had dit punt geagendeerd en sprak hierbij waardering uit voor het verbod op plastic tasjes dat Italië recent invoerde. Oostenrijk zou dit graag naar EU niveau willen tillen. Oostenrijk en Italië kregen hierbij veel bijval van andere lidstaten. Jaarlijks worden in de EU miljarden plastic tasjes geproduceerd. Naast het beslag die dit legt op hulpbronnen zorgt deze bulk aan tasjes in de afvalfase ook voor problemen, bijvoorbeeld wanneer ze in het milieu terecht komen. Oostenrijk vraagt de Commissie:

- Het bestaande beleid inzake plastic tasjes te evalueren. Dit is momenteel geregeld via de Verpakkingenrichtlijn, en op grond van die richtlijn is een EU verbod op dit moment niet mogelijk;

- De mogelijkheid tot verplichte labelling te onderzoeken zodat consumenten duidelijk is waar tasjes van worden gemaakt;
- Mogelijke alternatieven voor plastic tasjes te onderzoeken;
- Te kijken naar maatregelen om te zorgen dat plastic tasjes niet in de afval fase terecht komen;
- Maatregelen te onderzoeken tegen het gratis verstrekken van plastic draagtassen.

De Commissie gaf aan voornemens te zijn een groenboek uit te brengen over het onderwerp van plastic afval in het milieu.

Walvisvaart

Gesteund door meerdere landen, waaronder Nederland, heet het VK een verklaring gepresenteerd waarin de EU positie ten aanzien van walvisvaart wordt herhaald. De verklaring van het VK noemt geen specifieke landen, maar herhaalt het eerder ingenomen EU standpunt over walvisvaart en dringt erop aan dat de EU voor de volgende bijeenkomst van de International Whaling Committee (IWC) in juli dit jaar een gemeenschappelijk standpunt bereikt over het internationale moratorium op de commerciële walvisvangst. In reactie op de verklaring gaf de Commissie aan dat walvisvaart een nadrukkelijk onderdeel zal vormen van de onderhandelingen over toetreding van IJsland tot de EU.

Vorbereiding van de grootschalige veiling van ETS-rechten

Vanaf 2013 zal er veiling van ETS-rechten plaatsvinden. De Commissie wijst op het belang van een goede voorbereiding hierop door de lidstaten. Hierbij kan het onder andere gaan om wijzigingen in nationale regelgeving. Nederland is goed op weg met de voorbereidingen hiervoor. Het gaat in Nederland met name om aanpassingen in de Wet milieubeheer en in de financiële wetgeving.

Informatiepunten over mondiale onderhandelingen:

- *Zesentwintigste zitting van de Beheersraad van de UNEP (United Nations Environmental Program)*
- *Mondiaal kwikverdrag*
- *Comité verwoestijning*

Aan de Milieuraad zijn door het voorzitterschap schriftelijke voortgangsverslagen over een aantal mondiale onderhandeling(sgremia) voorgelegd. Spanje is momenteel voorzitter van de Beheersraad van de UNEP en belooft de EU belangen hier te behartigen. Voor wat betreft het kwikverdrag schetst het voorzitterschap een positief beeld over de voortgang in deze onderhandelingen. De EU positie in deze onderhandeling is eerder afgestemd en strekt ertoe te zorgen dat op mondiaal niveau maatregelen worden genomen ter uitbanning van het gebruik van kwik, parallel en complementair aan de EU strategie hiervoor. Voor wat betreft verwoestijning geeft het voorzitterschap een feitelijk verslag van de stand van zaken op de vier belangrijkste punten van discussie, te weten: implementatie, financiën, best practices en communicatie.

Deense Verklaring over het gebruik van HFK en N₂O-kredieten in het Clean Development Mechanism (CDM)

Na 2013 mogen HFK- en N₂O-kredieten niet meer gebruikt worden in het Europese emissiehandelssysteem. Denemarken ziet er vrijwillig van af om deze kredieten te gebruiken voor de eigen niet-ETS doelstellingen en roept andere lidstaten op om dit ook te doen. Binnen het CDM zijn deze kredieten in opspraak geweest omdat ze kunnen leiden tot hoge winsten en daarmee mogelijk tot een prikkel om de productie op te voeren.

Duitsland, Zweden, Oostenrijk, België en Griekenland hebben de oproep van de Denen tijdens de Raad gesteund.

Zeventiende zitting van de milieuministers van de Visegrad landen

Slowakije koppelt terug uit deze bijeenkomst van de Visegrad Groep (Tsjechië, Hongarije, Polen en Slowakije). Hierbij hebben deze landen een verklaring aangenomen over de noodzaak tot een discussie binnen de Unie over de interne EU-verdeling van bijdragen aan internationale klimaatfinanciering.