

Vergaderjaar 2011–2012

21 501-08

Milieuraad

Nr. 432

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2012

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Milieuraad die op 11 juni plaatsvond in Luxemburg. Tijdens deze Raad zijn Raadsconclusies aangenomen die richting moeten geven aan het voorstel dat de Commissie eind dit jaar uit zal brengen voor een 7^e Milieuactieprogramma. Een tweede set Raadsconclusies beschrijft de hoofdlijnen van de Europese inzet in de COP/MOP 6 van het Cartagena Protocol en de COP 11 van het mondiale Biodiversiteitsverdrag die in oktober plaatsvinden in Hyderabad, India. De Raad heeft van gedachten gewisseld over het Commissievoorstel voor klimaatboekhouding voor landgebruik en bossen. Tijdens de lunch is gesproken over internationale klimaatfinanciering.

Op 1 juli draagt Denemarken het EU Voorzitterschap over aan Cyprus. Onder Deens Voorzitterschap zijn op drie milieudossiers akkoorden bereikt.

Op 15 februari is een akkoord in eerste lezing bereikt over de herziening van de PIC-verordening (prior informed consent), waarvoor de Europese Commissie op 10 mei 2011 een voorstel uitbracht. De PIC-verordening geeft invulling aan het Verdrag van Rotterdam door exporteurs te verplichten bij de export van gevaarlijke stoffen een kennisgeving te doen om importerende landen de mogelijkheid te geven de import van gevaarlijke stoffen te weren. Met de herziening is onder andere de verordening in lijn gebracht met nieuwe regels over de classificering, labelling en verpakking van stoffen, zoals vastgelegd in de herziene Europese CLP-verordening (Classification, Labelling, Packaging). Daarnaast regelt de herziening dat onder bepaalde omstandigheden een exporteur de export voort kan zetten wanneer het importerend land niet reageert op de kennisgeving. Hierbij gelden wel strenge voorwaarden.

Op 22 december 2010 bracht de Commissie een voorstel uit voor de herziening van de Seveso-richtlijn. Deze Richtlijn betreffende het

beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, moest eveneens worden herzien als gevolg van wijzigingen in de CLP-verordening. Ik ben tevreden met de uitkomst van de onderhandeling, die leidt tot een beperkte uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn. Mijn inzet was erop gericht te zorgen dat Nederland de vrijheid zou behouden om de eigen handhavingstrategie te bepalen, en ik ben erin geslaagd mijn collega's te overtuigen dat de Seveso-richtlijn geen bindende voorschriften moet bevatten over de handhaving door lidstaten. De herziening zorgt er ook voor dat burgers beter geïnformeerd worden over risico's bij inrichtingen die onder de Richtlijn vallen. Daarnaast zijn enkele aanvullende regels opgenomen over het voorkomen van ongevallen. Op 30 maart werd een akkoord in eerste lezing bereikt tussen het EP en de Raad.

Op 15 mei bereikte de Raad een akkoord in eerste lezing over de herziening van de Richtlijn ten aanzien van zwavel in scheepsbrandstoffen. Hiermee zijn de regels uit het IMO MARPOL verdrag overgenomen in EU recht. Dit houdt in dat in de zogenaamde SECA's (sulphur emission control areas) zoals de Noordzee en Het Kanaal het maximaal toegestane zwavelgehalte in de brandstof per 2015 wordt verlaagd van 1% naar 0,1%. Ik had overigens graag gezien dat de strengere limiet van 0,1% in het gehele EU grondgebied zou gaan gelden omdat hiermee een gelijk speelveld zou ontstaan, maar hiervoor was geen draagvlak in de Raad. Wel is afgesproken dat de Commissie al in 2013 zal nagaan of de limiet die nu voor de SECA's gaat gelden, alsnog uitgebreid kan worden naar de overige EU zeegebieden. Volgens het akkoord geldt voor de overige EU zeegebieden vanaf 2020 een maximum zwavelgehalte van 0,5%. Dit laatste is een aanscherping op MARPOL, omdat MARPOL bepaalt dat op basis van een evaluatie in 2018 waarbij gekeken wordt naar de beschikbaarheid van laagzwavelige brandstof, besloten wordt of deze stap per 2020 of per 2025 zal worden gezet. Nederland heeft zich met succes verzet tegen het oorspronkelijk voorstel van de Commissie om de verkoop van brandstof met meer dan 3,5% zwavel te verbieden. Naast zwavelarme brandstof zijn er namelijk ook mogelijkheden om met de inzet van technologie («scrubbers») de emissies te verminderen. Een verkoopverbod op brandstof met meer dan 3,5% zwavel zou een deel van de markt voor dergelijke innovaties wegnemen, en dit wilde ik voorkomen. Daarnaast geldt dat een dergelijke eis vooruit zou lopen op het MARPOL Verdrag, en daarmee de Nederlandse bunker sector zou benadelen ten opzichte van concurrenten buiten de EU.

Ik hoop uw Kamer hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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

Samenvatting

Tijdens de Milieuraad van 11 juni 2012 werden Raadsconclusies vastgesteld over het zevende Milieuactieprogramma (7^e MAP) en de VN-bijeenkomsten die in oktober in het kader van het Biodiversiteitsverdrag plaats zullen vinden. Daarnaast voerde de Raad een debat over het Commissievoorstel over klimaat boekhoudregels ten aanzien van landgebruik, verandering en landgebruik en bosbouw (LULUCF).

In de Raadsconclusies over het 7^e MAP wordt de Commissie opgeroepen het voorstel hiervoor te baseren op de Europese koolstofarme strategie, de routekaart naar een efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen en de EU-biodiversiteitstrategie. Het 7^e MAP zou zich moeten richten op twee belangrijke uitdagingen: verbetering van de implementatie van bestaand EU-milieubeleid en vergroening van de economie. Nederland riep de Commissie op snel aandacht te besteden aan het veilig gebruik van nanomaterialen. Deze oproep bleek te kunnen rekenen op steun van ten minste 6 andere lidstaten.

De Raadsconclusies ten aanzien van de COP/MOP 6 van het Cartagena Protocol (1–5 oktober) en de COP 11 van het Biodiversiteitsverdrag (8–12 oktober, Hyderabad, India) beschrijven de EU inzet in deze vergaderingen op hoofdlijnen. In de Raad zelf vond een discussie plaats over het vrijspelen van voldoende financiële middelen. Veel lidstaten delen de Nederlandse positie dat de biodiversiteitsdoelen die in 2010 bij de COP 10 van het Biodiversiteitsverdrag zijn afgesproken alleen haalbaar zijn als naast publieke middelen ook de private sector bijdraagt.

Uit het debat over LULUCF bleek dat de Raad de door de Commissie voorgestelde aanpak steunt om eerst boekhoudregels voor de LULUCF-sector vast te stellen alvorens over te gaan tot het stellen van doelen. Een groot aantal lidstaten uitte twijfels over de administratieve lasten die onderdelen van het voorstel over de boekhoudregels met zich meebrengen.

Tijdens de Raad zijn tevens de volgende onderwerpen kort aan de orde geweest: Routekaart naar een koolstofarme economie in 2050, Duurzaamheidstop Rio+20, Richtlijn prioritaire stoffen in water, LIFE regeling voor milieu en klimaatactie, ETS luchtvaart en de agenda van het inkomend Cypriotisch Voorzitterschap. Over deze onderwerpen heeft geen uitgebreide gedachtewisseling plaatsgevonden.

Zevende Milieuactieprogramma

De Milieuraad stelde Raadsconclusies vast die richting moeten geven aan het Commissievoorstel voor een zevende Milieuactieprogramma (7^e MAP). Het 7^e MAP moet een kader vormen voor het EU-milieubeleid in de periode tot 2020, maar met een doorkijk naar 2050. De Raadsconclusies roepen de Commissie op om in het 7^e MAP een visie voor de middellange termijn neer te zetten, rekening houdend met de routekaart natuurlijke hulpbronnen en de Europese Raadsconclusies van afgelopen maart waarin wordt opgeroepen om haast te maken met de Europese koolstofarme strategie. Dit laatste vervangt een verwijzing in de concept Raadsconclusies naar de Routekaart naar een koolstofarme economie in 2050. Één lidstaat kon zich niet vinden in die verwijzing. De Commissie heeft aangegeven nota te nemen van de Raadsconclusies, en bevestigde het voornemen om nog voor het einde van het jaar een voorstel voor een 7^e MAP uit te brengen, dat onder andere gebaseerd zal zijn op de reeds uitgebrachte Routekaarten naar een efficiënt gebruik van hulpbronnen en naar een koolstofarme economie in 2050 en de EU biodiversiteitstrategie.

Daarnaast worden in de Raadsconclusies twee belangrijke thema's van het 7^e MAP aangestipt: verbetering van de implementatie van bestaand EU beleid en vergroening van de economie. Onder andere zou het 7^e MAP bestaande initiatieven op gebied van milieu- en gezondheid moeten ondersteunen en waar nodig nieuwe initiatieven ontwikkelen. Nederland steunde de Raadsconclusies, maar riep wel op tot actie op de korte termijn waar het gaat om nanomaterialen. Dit onderwerp kan zeker een plek krijgen in het 7^e MAP, maar vooruitlopend op de vaststelling van een 7^e MAP kan de Commissie op een aantal punten initiatief nemen. Een EU registratie van deze stoffen zal noodzakelijk zijn om de risico's voor mens en milieu te kunnen beoordelen. Daarnaast houdt naar mijn mening het bestaande EU stoffenbeleid onvoldoende rekening met de mogelijke gevaren van nanomaterialen. Binnenkort zal ik de Commissie een brief sturen met de oproep om deze punten voortvarend op te pakken, en hierbij niet te wachten op het in werking treden van het 7^e MAP. In de Milieuraad kreeg deze boodschap bijval van maar liefst zes andere lidstaten.

Biodiversiteit

De Raad nam conclusies aan ter voorbereiding van de COP/MOP 6 van het Cartagena Protocol die in Hyderabad (India) van 1–5 oktober wordt gehouden en de COP 11 van het Biodiversiteitsverdrag (CBD) die in de week daarop eveneens in Hyderabad plaatsvindt. Omdat de voorbereiding van deze vergaderingen op VN-niveau zich nog in een vroeg stadium bevindt beperken de Raadsconclusies zich tot de hoofdlijnen. De Raadsconclusies benadrukken het belang van biodiversiteit en beamen het voornemen om te voldoen aan de toezeggingen die voortvloeien uit eerdere COP's van het CBD. Nederland is tevreden met de strekking van de Raadsconclusies, die onder andere oproepen het biodiversiteitsbelang beter te integreren in sectoraal beleid en productie en consumptiepatronen te vergroenen. Voorafgaand aan de Raad was er al nagenoeg overeenstemming over de Raadsconclusies, maar het Voorzitterschap maakte van de gelegenheid gebruik om een discussie te agenderen over het vrijspelen van voldoende financiële middelen. Nederland bracht hierbij in dat naast publieke middelen ook private geldstromen vrij zullen moeten komen als we de doelen die in 2010 zijn afgesproken willen halen. De Raadsconclusies hierbij aan en noemen hiervoor onder andere Innovatieve Financiële Mechanismen. Ten aanzien van het Cartagena protocol roepen de Raadsconclusies op tot voortgang op technische onderwerpen als risicobeoordeling en etikettering van ggo's en betere samenwerking en kennisdeling tussen Partijen. De Raadsconclusies roepen Partijen op om het in 2010 aangenomen Nagoya-Kuala Lumpur protocol inzake aansprakelijkheid en verhaal te ratificeren. Op 5 juni publiceerde de Commissie een voorstel voor een Raadsbesluit ten behoeve van de EU implementatie en ratificatie van dit supplementair protocol.

Landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw (LULUCF)

Tijdens de Raad vond een debat plaats over de opname van landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw (LULUCF) in de klimaatboekhouding. De Commissie stelt twee stappen voor: eerst wordt een EU systeem van boekhoudregels vastgesteld waarmee ervaring wordt opgedaan en pas daarna wordt LULUCF ondergebracht in de EU klimaatdoelen. Op 12 maart bracht de Commissie een voorstel uit voor de vormgeving van de boekhoudregels. De timing van de tweede stap is nog onbekend. Voor de twee stappenbenadering was nagenoeg unanieme steun, maar een aantal lidstaten gaf aan meer duidelijkheid te willen over hoe de tweede stap vorm wordt gegeven. Sommige lidstaten pleiten ervoor zo snel mogelijk doelen voor de LULUCF sector vast te stellen, anderen willen juist dat dit in samenhang met een toekomstige herziening

van de bredere EU klimaatdoelen gebeurt. Met betrekking tot de boekhoudregels die nu worden voorgesteld zijn veel lidstaten, net als Nederland, kritisch over de punten waar de regels verder gaan dan of afwijken van de afspraken over klimaatboekhouding die in internationaal verband zijn gemaakt. De Commissie stelt bijvoorbeeld voor om ook grasland en akkerland verplicht in de boekhouding op te nemen. Meerdere lidstaten gaven aan te twifelen of de eventuele meerwaarde hiervan zou opwegen tegen de extra administratieve lasten die dit met zich meebrengt. De Commissie stelt tevens voor lidstaten te verplichten actieplannen op te stellen met maatregelen gericht op de CO₂-emissie van de LULUCF sector. Hierover is de Raad verdeeld. Een aantal lidstaten ziet veel voordeel in dergelijke actieplannen. Deze lidstaten kunnen CO₂-emissiereducties behalen door de koolstofopslag van bossen te optimaliseren. Veel andere landen hebben echter veel minder te winnen en zijn beducht voor de administratieve lasten die het opstellen van een actieplan met zich meebrengt. Nederland zet in op vrijwillige actieplannen, met als onderbouwing dat het mitigatiepotentieel van de LULUCF-sector in Nederland klein is.

Routekaart naar een koolstofarme economie

Het Voorzitterschap overwoog opnieuw een poging te doen Raadsconclusies over de Routekaart naar een koolstofarme economie in 2050 vast te stellen, maar zag hier uiteindelijk vanaf omdat er nog altijd geen unanimiteit te behalen viel.

Klimaatfinanciering

Tijdens de lunch bespraken de bewindspersonen klimaatfinanciering. Het Voorzitterschap wees op het belang als EU geloofwaardig op te treden en met een adequaat financieel pakket aan te treden bij de volgende klimaatop in Doha (26 november–7 december 2012). De financiële crisis maakt het voor een aantal lidstaten moeilijk eerdere toezeggingen over 2012 te voldoen, en over de bijdrage die de EU in de periode vanaf 2013 kan leveren is nog veel onduidelijk. Net als bij biodiversiteit wordt onder andere gezocht naar manieren om meer private middelen los te krijgen, onder andere via innovatieve financieringsmechanismen.

Diversenpunten

Duurzaamheidstop Rio+20

Het Voorzitterschap schetste de stand van zaken in de aanloop naar de duurzaamheidstop die van 20–22 juni in Rio de Janeiro plaatsvindt, en benadrukte het belang van een actieve rol vanuit Europa, vooral gezien de vele openstaande punten in de mondiale onderhandelingen.

Richtlijn prioritaire stoffen in water

Op 31 januari 2012 bracht de Commissie een voorstel uit voor de herziening van de Richtlijn prioritaire stoffen in water, een dochterrichtlijn van de Kaderrichtlijn water. De richtlijn stelt voor een aantal stoffen milieukwaliteitsnormen vast, met de herziening worden 15 nieuwe stoffen opgenomen en worden de normen voor een aantal reeds onder de Richtlijn vallende stoffen herzien. Het Voorzitterschap schetste de voortgang die op een aantal technische onderdelen is bereikt en beschreef de belangrijkste openstaande punten, waaronder de opname van drie farmaceutische stoffen. De Commissie benadrukte het belang van een tijdige afronding van de onderhandeling zodat maatregelen mee kunnen worden genomen in de tweede periode stroomgebiedbeheersplannen die in 2015 klaar moeten zijn.

LIFE programma voor milieu en klimaatactie

Het Voorzitterschap schetste de voortgang in de onderhandelingen over de nieuwe LIFE regeling. Op dit moment zijn er drie belangrijke openstaande punten: de haalbaarheid van geïntegreerde projecten waarin verschillende doelen en nationale en Europese financiële instrumenten aan elkaar worden gekoppeld, het geografische evenwicht van de verdeling van middelen en de invulling en acceptatie van lidstaten van de gedelegeerde handelingen. Onder de nieuwe regeling zal op hoofdlijnen worden aangesloten bij de systematiek die onder de huidige regeling geldt.

ETS luchtvaart

Op verzoek van Nederland beschreef de Commissie de activiteiten die de afgelopen maanden in ICAO verband en via bilaterale contacten met andere lidstaten plaatsvonden. In ICAO verband wordt binnenkort gesproken over een aantal mogelijke marktmechanismen waarmee de CO₂-uitstoot van de luchtvaart zou kunnen worden gereguleerd. Nederland gaf aan de EU aanpak te steunen en benadrukte het belang van een mondiaal systeem. Daarnaast vroeg Nederland andere landen onderzoeksgegevens beschikbaar te stellen over de effecten op de concurrentiepositie van hun nationale luchtvaartsector indien het ETS systeem beperkt blijft tot de EU.

Inkomend Cypriotisch Voorzitterschap

Cyprus wil in de tweede helft van dit jaar als Voorzitter zorgen dat de financiële crisis niet leidt tot het afbrokkelen van het milieubeleid, maar juist een stimulans is voor de verschuiving naar een groenere economie. Inhoudelijk zullen waterbeleid en klimaatadaptatie veel aandacht krijgen, onder andere tijdens de informele Milieuraad op 7 en 8 juli a.s. die input moet geven voor Raadsconclusies over deze onderwerpen. Cyprus zal in ieder geval de onderhandelingen over LULUCF en de Richtlijn prioritair stoffen voortzetten. Met Denemarken is afgesproken dat dit land zich ook in de tweede helft van dit jaar blijft ontfermen over een aantal mondiale dossiers, waaronder de verdere voorbereidingen voor de COP/MOP 6 van het Cartagena Protocol en de COP 11 van het Biodiversiteitsverdrag.