

Vergaderjaar 2013–2014

21 501-08

Milieuraad

Nr. 506

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 maart 2014

Hiermee bied ik u het verslag aan van de Milieuraad die op 3 maart in Brussel werd gehouden. De drie belangrijkste onderwerpen waren het klimaat- en energiebeleid voor de periode 2020–2030, het teeltvoorstel voor genetisch gemodificeerde gewassen en de vergroening van het Europees semester.

De Milieuraad voerde een debat over de op 22 januari gepubliceerde Europese Commissiemededeling over het klimaat- energiebeleid voor de periode 2020 – 2030. Veel lidstaten blijken zich te kunnen vinden in het voorstel om de emissies van broeikasgassen in 2030 met 40% ten opzichte van 1990 te verminderen, of zouden zelfs een hoger percentage overeen willen komen. Er is echter ook een groep landen die eerst meer inzicht wil in de gevolgen voor hun nationale economie en energiebeleid voordat besluitvorming aan de orde is. Hetzelfde patroon tekende zich min of meer af ten aanzien van het voorstel van de Commissie om op EU niveau een bindend doel van 27% hernieuwbare energie in 2030 vast te stellen. Het voorstel om het emissiehandelssysteem te versterken met een stabiliteitsreserve ontmoet veel steun, maar verschillende landen gaven aan twijfels te hebben of het voorstel toereikend zou zijn. Veel lidstaten zien graag dat de Europese Raad van 20–21 maart zich uitspreekt over het klimaat- en energiepakket, in het bijzonder zou een besluit over het overkoepelende broeikasgasreductiedoel voor 2030 goed passen in het besluitvormingsproces dat in 2015 moet leiden tot een nieuw mondiaal klimaatverdrag.

De Milieuraad sprak ook over aanpassingen van de richtlijn over toelating van teelt van genetisch gemodificeerde gewassen. Het voorzitterschap legde een aangepast voorstel voor dat op hoofdlijnen bleek te kunnen rekenen op steun van bijna alle lidstaten. Op basis hiervan ziet het Voorzitterschap perspectief om voor het eind van het jaar op dit dossier een politiek akkoord te bereiken.

Als laatste wisselde de Raad van gedachten over vergroening van het EU semester. De Raad benadrukte het belang van (verdere) vergroening van het Europees Semester, waarbij ook aandacht moet zijn voor verbetering van de evaluatie van het milieu- en klimaatbeleid. Dit onderwerp zal eveneens aan de orde komen tijdens de Europese Raad later deze maand.

Onder diversenpunten informeerde de Commissie de Raad over de voortgang met ratificatie van de tweede periode van het Kyoto protocol. De Commissie presenteerde het op 19 december 2013 uitgekomen luchtkwaliteitspakket, de recente mededeling over illegale handel in wilde dieren en de mededeling en de aanbeveling die de Commissie heeft gepubliceerd over de winning van schaliegas.

Ik hoop uw Kamer hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

Beleidsraamwerk klimaat en energie 2020 – 2030

De Raad voerde een beleidsdebat over de op 22 januari 2014 gepubliceerde Commissiemededeling over het klimaat- en energiebeleid voor de periode 2020 -2030. Commissaris Hedegaard (klimaatverandering) gaf een toelichting op het pakket. Het bevat een mededeling waarin de Commissie onderbouwt dat een bindend EU-intern broeikasgasdoel van 40% reductie in 2030 kosten-effectief is in het licht van het lange termijn pad naar 80–95% reductie in 2050. Het vaststellen van dit EU doel draagt bij aan de transitie naar een koolstofarme economie en geeft daarbij een belangrijk signaal richting de mondiale klimaatonderhandelingen. In lijn hiermee zou het aandeel hernieuwbare energie in 2030 moeten stijgen naar 27%. De Commissie gaf aan dat het stellen van een bindend doel duidelijkheid geeft aan de sector, terwijl de keuze om dit doel op EU niveau vast te stellen tegelijkertijd flexibiliteit biedt aan de lidstaten. Deze flexibiliteit moet wel samengaan met een robuuste *governance* om te verzekeren dat het doel op EU niveau inderdaad wordt gehaald. Naast de mededeling doet de Commissie ook een voorstel om het EU emissiehandelssysteem (ETS) te versterken via een geleidelijke verlaging van het emissieplafond en met een stabiliteitsmechanisme dat in 2021 inwerking zou moeten treden. Dit stabiliteitsmechanisme stuurt op het aanbod van rechten om een te groot overschot of tekort van rechten in de markt te voorkomen die leidt tot verstoring van het emissiehandelssysteem.

Ik heb aangegeven dat de Commissie een afgewogen pakket heeft voorgesteld en dat een percentage van 40% voor het overkoepelend broeikasgasreductiedoel wat Nederland de minimale uitkomst van de besluitvorming moet zijn. Ook heb ik aangegeven dat Nederland in kan stemmen met een percentage 27% voor het Europese doel voor hernieuwbare energiedoel waarbij Nederland hecht aan een goede afstemming en toezicht op de nationale energieplannen. De optelsom hiervan moet voldoende zijn om het EU hernieuwbare energiedoel te halen. Ook heb ik steun uitgesproken voor verdere versterking van het ETS met daarbij de kanttekening dat ik nog wel naga of de voorstellen toereikend zijn. Als laatste heb ik het wegvallen van een CO₂-doel voor de transportsector in de Richtlijn brandstofkwaliteit als punt van kritiek ingebracht. Een duidelijke sturing op de CO₂-reductie in de brandstofkeren blijft ook na 2020 noodzakelijk en is nodig om te zorgen dat bedrijven blijven investeren in duurzame brandstoffen. Tot slot heb ik opgeroepen tot besluitvorming in de Europese Raad van 20-21 maart over het overkoepelende EU reductiedoel, waarbij ook mandaat moet worden gegeven aan de Commissie om de verdeling van het doel voor emissies die buiten het emissiehandelssysteem vallen (non-ETS) over de lidstaten nader uit te werken.

En marge van de Raad heb ik samen met collega's uit 12 andere lidstaten een verklaring uitgebracht die steun uitspreekt voor een emissiereductiedoel van ten minste 40% en een overkoepelend Europees doel voor hernieuwbare energie dat hierop aansluit en zonder doorvertaling naar nationale doelen. Eerdere verschillen van mening hierover zijn binnen deze groep van landen overbrugd. De verklaring roept ook op tot snelle besluitvorming in de Europese Raad over het 2030 reductiedoel. Dit is mede gewenst om een helder signaal af te geven naar de wereld buiten de EU die ook bezig is de inzet te bepalen voor de onderhandelingen over een nieuwe internationaal klimaatinstrument. Tijdens de Raad herhaalden deze lidstaten de oproep tot snelle besluitvorming en vele andere lidstaten sloten hierbij aan waarmee duidelijk werd dat een meerderheid van de lidstaten graag ziet dat de Europese Raad in maart de ambitie voor

2030 vastlegt. Negen, met name Midden- en Oost-Europese lidstaten, stellen zich echter terughoudend op en vragen om meer duidelijkheid over de effecten op lidstaten niveau voordat op EU niveau een doel wordt afgesproken. Hierbij wordt de koppeling gelegd met de nog verder uit te werken lastenverdeling tussen de lidstaten, maar ook ander instrumenten als innovatieve financieringsmechanismen. Het Voorzitterschap zal de uitkomsten van deze discussie, samen met de uitkomsten van de Energieraad (4 maart) meegeven aan EU Voorzitter Van Rompuy ten behoeve van de voorbereidingen voor de Europese Raad.

Veel lidstaten delen mijn standpunt dat de governance ten aanzien van het EU hernieuwbare energiedoel goed geregeld moet zijn. Enkele landen twijfelen nog aan de meerwaarde van een dergelijk doel in aanvulling op het overkoepelende broeikasgasreductiedoel, daarentegen zien andere lidstaten juist de meerwaarde van een apart doel voor de investeringszekerheid. Enkele landen gingen in op de vraag of een derde doel ten aanzien van energie-efficiëntie nodig is, maar hierover zijn de meningen nog verdeeld. De Commissie zal dit vraagstuk behandelen bij de evaluatie van de Richtlijn energie-efficiëntie later dit jaar. Tot slot viel op dat er veel aandacht was voor interconnectiviteit, waarbij met name lidstaten aan de geografische rand van de Unie aandringen op forse verbeteringen in de verbindingen tussen nationale energie netwerken. Enkele lidstaten dringen in dit verband zelfs aan op bindende EU afspraken.

Genetisch Gemodificeerde Organismen (ggo's)

De Raad wisselde van gedachte over een compromis voorstel van het Griekse Voorzitterschap voor de aanpassing van de Richtlijn ten aanzien van teelttoelating van genetisch gemodificeerde organismen (ggo's). Commissaris Borg wees op het moeizaam verloop van teelttoelatingen voor genetisch gemodificeerde organismen (ggo's) onder het huidige regime en stelde dat dit roept om een andere aanpak. De Commissie steunt dan ook het voorstel dat het Griekse Voorzitterschap ter bespreking agendeerde in de Raad. Kern van het voorstel is dat lidstaten voorafgaand aan de EU toelating in overleg met de aanvrager de geografische reikwijdte van de toelating kunnen beperken én achteraf in overleg met de Commissie de teelt alsnog kunnen weren op (een deel van) hun grondgebied wanneer de beperking van de geografische reikwijdte door de aanvrager niet is ingewilligd. Hiermee wordt voorzien in een voorspelbare en zorgvuldige nationale uitzonderingsmogelijkheid op Europese teelttoelatingen. Sinds de Commissie in 2010 haar oorspronkelijke voorstel uitbracht is de discussie in de Raad over hoe het uitzonderingsmechanisme eruit moet zien vastgelopen. Nu er een voorstel op tafel ligt dat voorziet in de behoeften van lidstaten voor meer nationale flexibiliteit en tegelijk robuuste juridische waarborgen biedt dringt de Commissie bij de lidstaten aan snel toe te werken naar een overeenkomst in de Raad.

Ik heb gewezen op het belang dat Nederland hecht aan dit dossier en mijn waardering uitgesproken voor het werk dat het Voorzitterschap heeft verricht om dit dossier weer te openen. Ik heb aangegeven dat Nederland het voorliggend voorstel op hoofdlijnen positief beoordeelt en uitkijkt naar constructieve onderhandelingen in de Raad om tot overeenstemming te komen. Hiermee krijgen lidstaten na vier jaar onderhandelen eindelijk de mogelijkheid voor maatwerk rondom de toelating van ggo teelt, iets waar Nederland zich altijd voor in heeft gezet. De meeste andere lidstaten beaamden dit, en steunen het voorstel van het Grieks Voorzitterschap van harte. Enkele lidstaten gaven aan nog op details aanpassingen te willen, maar op hoofdlijnen konden de meeste lidstaten zich vinden in de aanpak die het Voorzitterschap voorstelt. Eén lidstaat gaf aan nog altijd tegen aanpassing van het huidige regime te zijn, en één lidstaat bracht een

alternatief voorstel in waarbij toelating zou berusten op een dubbele procedure op zowel EU als nationaal niveau. Dit voorstel kreeg echter geen steun van andere lidstaten, men gaat liever door op basis van het Voorzitterschapsvoorstel. Het Voorzitterschap was tevreden met de positieve reacties en ziet perspectief voor een politiek akkoord in juni. Hiermee zou het mogelijk kunnen zijn dit dossier dit jaar nog af te ronden.

Europees Semester

De Raad hield een gedachtewisseling over het belang van verdergaande verankering in het jaarlijkse proces van het Europees Semester van de thema's vergroening van belastingen, vermijden van milieuonvriendelijk subsidies, energie- en hulpbonnenefficiëntie en groene banen. De voorzitter stelde dat het doel van dit agendapunt was om uit de gedachte-wisseling gezamenlijke visies formuleren als input voor de discussie over in de Europese Raad van 21 maart, en om uitwisseling van ervaringen en *best practices* tussen de lidstaten onderling te stimuleren.

Commissaris Potočnik bedankte de LS voor hun bijdragen aan die uitwisseling van ervaringen. Deze zal ook verder worden voortgezet in de daartoe eind 2013 ingesteld expertgroep. De Commissaris benadrukte het belang van het inzicht dat milieu- en klimaatbeleid een positieve bijdrage leveren aan economische groei en werkgelegenheid creëren. Hij onderbouwde dat onder meer door er op te wijzen dat investering in de preventie van overstromingen goedkoper is dan de effectbestrijding van overstromingen achteraf. De Commissie publiceerde juist vandaag een rapport over dit thema, én een rapport over de economische potentie van belastinghervorming. Verder ging Commissaris Potočnik in op toekomstig werk op het terrein van de Routekaart Grondstoffenefficiëntie. Het belang van mainstreaming van milieudoelen in het economisch beleid van de Unie komt hierin centraal te staan. «Het moet voorpaginanieuws worden», aldus de commissaris. Medio 2014 zal de Commissie voorstellen publiceren voor herziening van de afvalwetgeving en voor de uitwerking van de doelen van de Routekaart. Doel is dat er een pakket voorstellen klaar ligt waarmee de nieuwe Commissie later dit jaar «aan de slag kan». Tenslotte benadrukte Commissaris Hedegaard het belang dat die mainstreaming eerst en vooral op nationaal niveau tot stand moet komen.

De interventies onderschreven het inzicht van de Commissie dat realisering van milieu- en klimaatdoelen een positieve bijdrage levert aan groei van de economie en de werkgelegenheid, en aan de Europese concurrentiekracht. Alle lidstaten benadrukten het belang van (verdere) vergroening van het Europees semester, van een grotere aandacht daarin voor ex post evaluatie en ex ante aanbevelingen voor de effectiviteit van klimaat- en milieubeleid. Een aantal noodzakelijke acties/verder te ontwikkelen instrumenten werd in dat kader genoemd, zoals indicatoren voor monitoring van grondstoffenefficiëntie in lijn met 7^e MAP en de Routekaart Grondstoffenefficiëntie, afschaffen van milieuonvriendelijke subsidies, verdere verbetering van ETS, verschuiven van belastingdruk van arbeid naar energie/grondstoffengebruik, stringenter toepassing van «de vervuiler betaalt» principe in het afvalbeleid, stimulering van de circulaire economie, stimulering van duurzaam, energie-efficiënt bouwen en duurzame mobiliteit, stimulering van eco-innovaties, vooral in het MKB, verbetering van de toegang tot leenfaciliteiten voor het MKB, duurzaam overheidsaankoopbeleid en verdere stimulering van ecotourisme. Vrijwel alle lidstaten benadrukten de noodzaak van een krachtig signaal van de klimaat- en milieuministers aan de Europese Raad van 21 maart as. over deze gedachtewisseling en onderstreepten het belang van het betrekken van de ECOFIN bij het thema.

Italië kondigde aan het thema «groene groei en banen» te hebben gekozen als een van de prioriteiten voor het EU Voorzitterschap tijdens de tweede helft van 2014. Het thema zal het onderwerp zijn van een informele Raad. Bij de organisatie daar van zal ook gebruik worden gemaakt van de activiteiten van de expert groep waarvan Commissaris Potočnik eerder melding maakte.

Europees Bodembeleid

Tijdens de lunch besprak de Raad de toekomst van het EU bodembeleid. In 2006 bracht de Commissie een voorstel uit voor een Kaderrichtlijn bodem. De zes landen die hiertegen een blokkerende minderheid vormen, waaronder Nederland, bevestigden hun positie. Een aantal lidstaten die op zich geen bezwaar hebben tegen de voorgestelde kaderrichtlijn gaven aan dat een goede uitwerking van alternatieven ook tot een werkbaar geheel zou kunnen leiden. Alternatieven die werden genoemd hebben betrekking op dataverzameling, het uitwisselen van goede praktijken en/of deze vastleggen in niet-bindende richtsnoeren, het opstellen van nationale programma's.

Ik zie graag dat lidstaten aangemoedigd worden om op basis van maatwerk met nationale maatregelen aandacht te besteden aan de voor hun relevante uitdagingen, zoals bij de aanpak van bodemverontreiniging in Nederland. Op EU niveau kunnen lidstaten worden ondersteund bij het maken van nationale programma's gericht op elementen van de EU Bodemstrategie, bijvoorbeeld door uitwisseling van best practices en gezamenlijk onderzoek.

Commissaris Potočnik concludeerde dat een nieuwe aanpak die zich kenmerkt met de benodigde flexibiliteit en die wordt uitgewerkt in nauwe samenwerking met de lidstaten kansrijk zou moeten kunnen zijn. Hij gaf aan dat hij de uitkomsten van het lunchdebat zou doorgeven aan de nieuwe Commissie, die naar verwachting in het najaar aan zal treden.

Diversenpunten

Schone Lucht voor Europa

Commissaris Potocnik gaf aan dat het pakket van voorstellen om de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen in Europa verder terug te brengen nodig is om zowel de gezondheid van de burgers als de kwaliteit van de natuur verder te beschermen. Het pakket bestaat uit een mededeling, een voorstel om de Richtlijn nationale emissieplafonds te herzien en een Richtlijn over de emissies van stookinstallaties met een vermogen tussen 1 en 50 MW. Een klein aantal lidstaten reageerde op de voorstellen van de Commissie; één daarvan zag verdere aanscherping van de plafonds na 2020 niet zitten. De andere gaven aan de doelstellingen van de voorstellen te steunen, maar dat de kosten van de maatregelen die daarvoor getroffen moeten worden wel een rol van betekenis spelen bij de uiteindelijke afweging.

Bestrijding van de handel in wilde dieren en planten

De Verenigde Naties heeft 3 maart aangewezen als World Wildlife Day, precies de dag waarop de Milieuraad plaatsvond. De Commissie verwees daarnaar en gaf aan dat er alle reden is om illegaal handel in wilde dieren en planten zo streng als mogelijk aan te pakken. Het gaat om een miljardenhandel, waarbij het gegenereerde geld vaak ten goede komt aan criminele milities, met name in Afrika. Maatregelen ter plekke zijn nodig, maar ook in de EU dat niet alleen een rol speelt in de doorvoer, maar ook

fungeert als afzetmarkt. De Commissie heeft op 7 februari 2014 een mededeling uitgebracht over de aanpak van de bestrijding van de handel in wilde dieren en planten en een publieke consultatie over de vraag hoe de EU effectiever dan tot nu, hieraan kan bijdragen. De Commissie constateert dat een gecoördineerde en alomvattende aanpak ontbreekt. De publieke consultatie sluit op 10 april 2014. Enkele landen reageerden om de noodzaak tot actie te onderstrepen, onder meer door de eigen initiatieven op dit vlak te noemen.

Herziening BREF-Document voor grote stookinstallaties

Tsjechië vraagt onder dit diversienpunt om een intensievere betrokkenheid van experts bij de herziening van het document waarin de best beschikbare technieken (BREF-document) voor grote stookinstallaties worden beschreven om emissies naar het milieu tot een minimum te beperken. De Commissie gaf aan met deze wens rekening te willen houden.

Stand van zaken ratificering Kyoto Protocol voor de tweede verplichtingenperiode

De Commissie heeft een voorstel uitgebracht over de ratificatie van de herziening van het Kyoto protocol door de EU. De Commissie spiegelde de Milieuraad voor dat het noodzakelijk is om op de Milieuraad van juni het hierover eens te worden. Een akkoord over de tweede commitment periode 2013 – 2020 is nauw verbonden aan de totstandkoming van het nieuwe mondiale protocol voor verdere emissiereductie van broeikasgassen in de periode na 2020, omdat dit op COP 18 in Doha zo is overeengekomen. De Commissie verzocht de lidstaten zich te verdiepen in de laatste politieke obstakels en zich goed te voor te bereiden op de besluitvorming die aanstaande is. Het merendeel van de lidstaten die het woord voerden legden een verband met het voorstel voor het monitoren, rapporteren en verificatie van de emissies van broeikasgassen waarover de besluitvorming nog niet is afgerond. Andere lidstaten steunden het tijdpad dat de Commissie schetste.

Aanbeveling voor de exploratie en productie van koolwaterstoffen (schaliegas)

Omdat er nog onvoldoende gegevens zijn over de wijze waarop in de lidstaten schaliegas gewonnen gaat worden en wat de daaraan verbonden risico's op milieuschade zijn, heeft de Commissie hierover nog geen standpunt in kunnen nemen. Maar omdat de Commissie wel voorziet dat de schaliegas in bepaalde landen tot de nationale energiemix zal gaan behoren en omdat er ook wel best beschikbare technieken bekend zijn, heeft de Commissie een mededeling uitgebracht waarin deze zijn opgenomen, samen met een systeem om over concrete winningsprojecten aan de Commissie te rapporteren. Met de gegevens die de Commissie op deze manier ontvangt zal medio 2015 de tussenstand worden opgemaakt en zal worden gezien of Europese wetgeving meerwaarde heeft. Een aantal landen gaven aan verdere Europese regelgeving onnodig te vinden. Ook werd ingebracht dat de tijd tot medio 2015 aan de korte kant is, omdat het aantal concrete winningsprojecten tot dan klein zal zijn. Eén land gaf aan dat Europese regelgeving nu al gewenst zou zijn, en Frankrijk meldde dat het winnen van schaliegas in hun land inmiddels bij wet verboden is.