

Vergaderjaar 2013–2014

21 501-08

Milieuraad

Nr. 514

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 mei 2014

Hierbij bied ik u het verslag aan van de Informele Milieuraad die werd gehouden op 14 mei 2014 in Athene. Tijdens deze Informele Raad is gesproken over Blauwe Groei, UNEP en de oprichtingsvergadering van de United Nations Environment Assembly (UNEA), de internationale klimaatonderhandelingen en het EU Klimaat- en Energieraamwerk voor de periode 2020 -2030. Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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

Verslag van de Informele Milieuraad in Athene, 14 mei 2014

De Informele Milieuraad op 14 mei 2014 in Athene werd voorgezeten door de Griekse Minister van Milieu, Energie en Klimaatverandering, dhr. Yannis Maniatis. Naast alle EU lidstaten waren ook de kandidaat-lidstaten, vrijwel alle Balkanlanden en de EFTA-landen vertegenwoordigd. Aan de Informele Milieuraad werd ook deelgenomen door de Eurocommissarissen Connie Hedegaard (Klimaat) en Janez Potočnik (Milieu), alsmede Hans Bruyninckx (directeur Europees Milieuagentschap). Speciale gast tijdens de lunch was UNEP-chef Achim Steiner die de aanwezigen informeerde over de inaugurale vergadering van de United Nations Environment Assembly eind juni in Nairobi. In de ochtendsessie stond het onderwerp «Blauwe Groei» centraal. Na de lunch werd gesproken over het verloop van de internationale klimaatonderhandelingen richting een nieuw mondiaal klimaatverdrag af te sluiten op COP 21 in Parijs in 2015, en ook over het EU Klimaat- en Energiepakket voor de periode 2020 – 2030.

Blauwe Groei

De aanwezige Ministers wisselden van gedachten over de verdere vormgeving van het milieubeheer van de Europese zeeën en de (on)mogelijkheden van «blue growth»-initiatieven. De vraag die gesteld werd, was welke maritieme juridische maatregelen lidstaten moeten nemen, en op welk geografisch niveau, om de efficiëntie, effectiviteit en coherentie van de bescherming van onze zeeën optimaal te maken, op een zodanige manier dat het Blauwe Groei kan bevorderen. Verder werd besproken welke samenwerking en coördinatie op regionaal niveau nodig is.

Nadat enkele vooraanstaande Griekse wetenschappers inzicht hadden gegeven in de huidige en toekomstige kwaliteit van het mariene milieu en de uitdagingen verbonden aan Blauwe Groei, opende de voorzitter het debat met de stelling dat Blauwe Groei de hoeksteen is om te komen tot wat in de Europese Kaderrichtlijn Mariene Strategie wordt bedoeld met een goede milieutoestand van de zeeën. Economische activiteiten met een negatieve invloed op het mariene milieu zijn niet te verenigen met het langetermijnperspectief voor een duurzaam gebruik en beheer van de zee. De Kaderrichtlijn Mariene Strategie bestempelde hij als een van de belangrijkste pilaren onder het EU milieubeleid. De richtlijn zou ook als basis moeten dienen tijdens bilateraal overleg met andere landen of voor de onderhandelingen met landen die tot de EU willen toetreden, aldus Minister Maniatis.

Nederland heeft ingebracht dat, hoewel er enkele ontwikkelingen zijn geweest die als onomkeerbaar voor het mariene milieu moeten worden beschouwd, zoals de komst van invasieve soorten en de verandering van habitats door menselijk ingrijpen, uit het tot nu gevoerde beleid de belangrijke les kan worden getrokken dat onze zeeën wel degelijk schoner kunnen worden gemaakt als de landen zich daar gezamenlijk voor inspannen. Deze lijn zal Nederland in de toekomst ook doortrekken. Het is om deze reden dat er binnen OSPAR gewerkt wordt aan gemeenschappelijke indicatoren, gezamenlijke monitoring en onderzoek, en maatregelen waar nodig. Wat Nederland betreft staan de bescherming van de zeebodem en het tegengaan van zeevuil hoog op de agenda. De Nederlandse rijksoverheid heeft samen met andere ministeries en meer dan 50 kennisinstituten, non-profit organisaties en private partijen een akkoord gesloten hoe de kringloop voor plastic beter te sluiten waardoor er uiteindelijk minder plastic in het zeewater terecht zal komen. Binnen OSPAR wordt gewerkt aan een regionaal actieplan met dezelfde

doelstelling. Tot slot heeft Nederland nogmaals benadrukt dat het zeer gewenst is er in de EU een verkoopverbod komt voor badkamerproducten die micro plastics bevatten.

Tijdens het debat bleek grote eensgezindheid tussen de lidstaten dat Blauwe Groei weliswaar economische kansen biedt maar dat de duurzaamheid en het behoud van de mariene ecosystemen voorop dient te staan. Zo is overbevissing nu al een schier onoplosbaar probleem en is bijvoorbeeld de meeste diepzeemijnbouw ecologisch schadelijk. Zonder grote aandacht voor het mariene ecologische evenwicht leidt Blauwe Groei derhalve niet tot het beoogde succes, maar tot het verder afglijden naar een onacceptabele milieutoestand. Tenslotte riepen veel landen op tot aandacht (niet per se een apart doel) voor oceanen en zeeën in het post 2015-debat over VN *Sustainable Development Goals* (SDG's).

UNEP/UNEA

Tijdens de lunch gaf UNEP-chef Achim Steiner een presentatie over de rol van UNEP in de periode na 2015 als de leidende mondiale milieuautoriteit in de wereld, mede in het licht van de eerste United Nations Environment Assembly (UNEA). Hij sprak waardering uit voor de steun die de EU gedurende lange tijd verleent aan het werk van UNEP en de support om milieu onderdeel te maken van de post 2015 ontwikkelingsagenda.

Eind juni zal in Nairobi de inaugurale oprichtingsvergadering plaatsvinden van UNEA. Alle 193 VN-landen zijn uitgenodigd deel te nemen. UNEA komt niet alleen in de plaats van de UNEP Governing Council, maar zal ook meer invloed hebben. UNEA valt rechtstreeks onder de Algemene Vergaderingen en daarmee krijgt milieubescherming dezelfde status als vrede, veiligheid, financiën, gezondheid en handel. Tijdens de eerste sessie zal UNEA een gezamenlijke verklaring uitbrengen waarin een visie op het toekomstige milieubeleid zal worden vastgelegd, die aansluit en voortbouwt op het mandaat van de Algemene Vergadering voor UNEP uit 1972 en de uitkomsten van VN Milieutop Rio +20: *The future we want*.

De aanwezige landen zullen twee onderwerpen meer diepgaand bespreken. Het eerste onderwerp zijn *Sustainable Development Goals* en de post-2015 Ontwikkelingsagenda, met inbegrip van duurzame consumptie en productie. Het andere onderwerp betreft het tegengaan van de illegale handel van wilde dieren.

Internationale klimaatonderhandelingen

De directeur van het Europese Milieuagentschap Hans Bruyninckx leidde de discussie in met een presentatie over hoe de EU presteert ten aanzien van Kyoto-protocol. In de eerste Kyoto-periode (inmiddels afgesloten) heeft de EU als geheel meer gereduceerd (5800 Mton) dan waartoe het volgens het verdrag minimaal verplicht was. Voor de tweede Kyoto-periode die tot 2020 loopt, is de prognose dat dit weer het geval zal zijn op voorwaarde dat alle voorgenomen beleidsmaatregelen worden geïmplementeerd. Veelal gaat het daarbij om nationale maatregelen, hoewel Europese maatregelen zoals normstelling voor de CO₂-uitstoot van auto's en bestelwagens en Ecodesign, ook zeker bijdragen.

Het Europees Milieuagentschap heeft ook geanalyseerd in welke mate de CO₂-emissiereductie in de periode 2008 – 2012 kan worden toegeschreven aan economische malaise. Dit bleek maar ten dele het geval. 50 tot 70% van de emissiereductie kan worden verklaard door beleidsmaatregelen zoals vergroting van de energie-efficiency van de brandstoffen en energiebesparing.

Op het traject naar een nieuw mondiaal klimaatverdrag is de eerstvolgende bijeenkomst waar alle landen weer met elkaar overleggen, de Bonn Klimaatconferentie in juni 2014. Commissaris Hedegaard gaf aan dat het helpt als alle EU landen voorbeelden van nationale succesmaatregelen en geslaagde samenwerkingsprojecten met ontwikkelingslanden zouden presenteren in Bonn.

Vervolgens richtte de discussie zich op de ratificatie van de tweede verplichtingenperiode onder het Kyoto Protocol. Vrijwel alle lidstaten zijn voor een snelle en gezamenlijke ratificatie. Onderdeel van het gezamenlijk ratificeren houdt in dat (het te verwachte) overschot aan emissierechten door de Europese Commissie in een gezamenlijke buffer wordt beheerd. Eén lidstaat houdt echter vast aan het standpunt dat het zelf eigenaar wil blijven van de eigen emissierechten. Deze aanpak is door de andere lidstaten die hechten aan uniform optreden en een snelle ratificatie, waaronder Nederland, met veel twijfels en vragen ontvangen. De voorzitter concludeerde dat dit onderwerp verder besproken zal worden op de Milieuraad van 12 juni a.s.

Door de klimaatconferentie in Doha (2012) is besloten dat de landen die meedoen aan de tweede verplichtingenperiode van het Kyoto-protocol in 2014 informatie verschaffen over hun intenties om hun ambitie te verhogen. Hierbij moet aangegeven worden wat de vooruitgang is met betrekking tot het behalen van de doelstelling, wat de meest recente emissieprojecties zijn tot het einde van de verplichtingenperiode en wat het potentieel is voor het verhogen van ambitie. De verdere discussie in de Informele Milieuraad was gewijd aan de uit te dragen boodschappen richting landen buiten de EU.

Nederland heeft aangegeven dat de EU met de in de periode tot 2020 behaalde extra emissiereducties tijdens COP20 in Lima een positieve boodschap kan brengen. Het is van belang dat alle partijen bezien hoe het ambitieniveau al in de periode tot 2020 kan worden verhoogd. Nederland vindt dat de EU moet overwegen om de overprestatie ten opzichte van de afspraken onder het Kyoto-protocol in te zetten in het mondiale spoor. Hierbij geeft Nederland de voorkeur aan het vertalen van de overprestatie naar een politieke belofte onder het klimaatverdrag, in plaats van het ophogen van de bindende afspraken onder het voor een beperkte groep geldende Kyoto-protocol, omdat de onderhandelingen over het nieuwe mondiale klimaatverdrag nog lopen en een EU-belofte voor 2020 deze onderhandelingen een positieve impuls kan geven. Uit de interventies van veel andere lidstaten bleek dat er flinke steun is om extra emissiereductie (25% in plaats van 20% in 2020 ten opzichte van 1990) in te brengen maar er werden ook enkele meer behoudende opstellingen naar voren gebracht.

De lidstaten die in de EU en op mondiaal niveau een ambitieus klimaatbeleid voorstaan gaven aan dat de EU er op trots kan zijn op wat er in de afgelopen jaren is gepresteerd. Naar landen buiten de EU moet worden uitgestraald dat ondanks de enorme economische crisis er effectief klimaatbeleid is gevoerd. Voor de toekomst geeft dit vertrouwen dat economische groei en CO₂-emisiereductie heel goed hand in hand kunnen gaan. Dit was ook de slotconclusie van de voorzitter die zei dat de prestaties van de EU onder het Kyoto-protocol een sterk signaal afgeeft om te werken aan een nieuw klimaatverdrag met bindende en ambitieuze doelstellingen om klimaatverandering tegen te gaan.

Energie- en Klimaatraamwerk 2020 – 2030

Commissaris Hedegaard voerde als eerste het woord en zei dat energieleveringszekerheid een belangrijk onderwerp is waarover binnen de EU besloten moet worden gezien de ontwikkelingen in Oekraïne en elders in de wereld. Een besluit hierover kan heel goed samengaan met de besluitvorming over het klimaat- en energieraamwerk op de Europese Raad van oktober 2014. De Commissaris kondigde aan dat de Commissie in juni een rapport zal uitbrengen over de energieleveringszekerheid.

Door de landen van de Visegrad-groep plus Bulgarije en Roemenie, werd een gezamenlijke verklaring rondgedeeld. Deze landen zijn van mening dat de EU doelstelling realistisch moet zijn en moet passen bij de economische situatie en aan moet sluiten op wat in internationaal verband overeengekomen gaat worden over de vermindering van broeikasgasemissies. Steun wordt gegeven aan het principe dat de emissiereductie plaats moet vinden binnen de EU zelf en dat emissiereducties in de EU op een kosteneffectieve manier worden bereikt. Om dit te bereiken zijn bepaalde EU interne flexibiliteitsmechanismen en innovatieve financieringsschema's noodzakelijk. Geopperd wordt dat er net als onder het bestaande klimaat- en energiepakket dat loopt tot 2020 er nog te veilen emissierechten doorgeschoven worden van landen met een hoog bruto nationaal inkomen naar landen met een laag nationaal inkomen. Ook zouden er speciale investeringsfondsen moeten komen. De groep landen wijst een EU-doel voor hernieuwbare energie en energiebesparing af en landen moeten zelf over hun energiemix blijven gaan. Daarmee hoeft wat deze landen betreft er geen nieuw governance model ingevoerd te worden.

De Nederlandse inbreng was in lijn met de inhoud van de geannoteerde agenda die de Tweede Kamer voor deze informele Milieuraad heeft ontvangen. Van Nederlandse zijde is verder benadrukt dat er ook nog eens goed gekeken zou moeten worden of de verdeling tussen de emissiereducties binnen het EU emissiehandelssysteem en daarbuiten optimaal is. Emissiereducties binnen het EU emissiehandelssysteem zijn veelal goedkoper en bovendien – vanwege de manier waarop het emissiehandelssysteem werkt – kosteneffectief. Ook is ingebracht dat wat Nederland betreft de richtlijn brandstofkwaliteit ook na 2020 wordt gecontinueerd en dat het uiteindelijke pakket maatregelen ook voldoende EU maatregelen omvat die de broeikasgasemissies aan de bron bestrijden, zoals normstelling voor voertuigen, vrachtwagens en overige gemotoriseerd verkeer.

De andere landen reageerden langs de lijnen van hun eerdere inbreng in bijvoorbeeld de Milieuraad van 3 maart 2014. Dit leverde voor het meest pregnante vraagstuk – hoe de emissiereducties die buiten het EU emissiehandelssysteem te verdelen over de lidstaten – een divers en complex krachtenveld op. De voorzitter rondde het agendapunt af met de vaststelling dat het een open en constructief debat was geweest waar zo een-twee-drie geen houdbare conclusies uit getrokken konden worden, behalve dan dat er verdere technische studies nodig zijn om het verdelingsvraagstuk op te lossen. Hij sloot een discussie op de Europese Raad van juni over het verdelingsvraagstuk niet uit.