

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-08

Milieuraad

Nr. 892

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT EN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 februari 2023

Hierbij doe ik u, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Minister voor Natuur en Stikstof en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 16 maart 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 8 maart 2023 informeren.

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

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten

GEANNOTEEERDE AGENDA MILIEURAAD

Op de voorlopige agenda van de Milieuraad op 16 maart 2023 is een algemene oriëntatie voorzien over de herziening van de richtlijn industriële emissies. Daarnaast staat er een drietal beleidsdebatten gepland over de herziening van de verpakkingrichtlijn, de certificering voor koolstofverwijdering, en de herziening richtlijn stedelijk afvalwater. Tevens is er een gedachtewisseling geagendeerd over het Europees semester. Tot slot zullen onder het punt «diversen» het Zweeds voorzitterschap en de Europese Commissie (hierna «de Commissie») een terugkoppeling geven over recente internationale bijeenkomsten. Het Zweeds voorzitterschap zal tevens informatie geven over de lopende wetsvoorstellen op het gebied van milieu.

Herziening richtlijn industriële emissies

De Commissie heeft op 5 april 2022 een ambitieus voorstel uitgebracht tot herziening van de Richtlijn industriële emissies (RIE) als onderdeel van de Green Deal¹. Zoals via het BNC-fiche² met uw Kamer gedeeld, staat het kabinet over het algemeen positief tegenover het voorstel, maar laat het kabinet haar definitieve oordeel ten aanzien van de wijzigingen voor veehouderijen afhangen van een impact assessment. Tijdens de Milieuraad op 24 oktober jl. heeft het eerste beleidsdebat hierover plaatsgevonden, waar uw Kamer via de geannoteerde agenda³ en een verslag⁴ van de Raad over is geïnformeerd. Tijdens de Milieuraad op 20 december 2022 heeft het voorzitterschap een voortgangsverslag toegelicht, waar uw Kamer via de geannoteerde agenda⁵ en het verslag⁶ van de Raad over is geïnformeerd. Tijdens de aankomende Milieuraad van 16 maart is het voorzitterschap voornemens om tot een algemene oriëntatie te komen.

Op het moment van versturen van deze geannoteerde agenda zijn zowel de impactanalyse van de wijzigingsvoorstellen van de RIE voor de veehouderijsector en bevoegde gezagen, die in opdracht van de Ministeries van LNV en lenW worden uitgevoerd, als de onderhandelingen in de Raads werkgroepen nog niet afgerond. In afwachting hiervan kan het kabinet op dit moment nog niet aangeven of er ingestemd zal worden met de algemene oriëntatie tijdens de Milieuraad op 16 maart. Uw Kamer zal voor het Commissiedebat op 8 maart 2023 geïnformeerd worden over de resultaten van de impactanalyse en wat dit betekent voor de kabinetspositie ten aanzien van de wijzigingen voor veehouderijen.

Inzet Nederland

Het kabinet staat over het algemeen positief tegenover het ambitieuze voorstel van de Commissie, omdat dit kan bijdragen aan het verder terugdringen van de schade aan het milieu en aan de gezondheid van mensen door emissies naar lucht, water en bodem. Dit is ook aan uw Kamer gecommuniceerd in het BNC-fiche. Het kabinet ondersteunt het voorstel om in de vergunningen de strengst mogelijke emissiegrenswaarden op te nemen, die overeenkomen met de laagste emissiegrenswaarden door toepassing van de beste beschikbare technieken. Deze aanpak is in Nederland al afgesproken voor emissies naar de lucht in het

¹ COM(2022) 156 final/3.

² Kamerstuk 22 112, nr. 3416.

³ Kamerstuk 21 501-08, nr. 880.

⁴ Kamerstuk 21 501-08, nr. 884.

⁵ Kamerstuk 21 501-08, nr. 890.

⁶ Kamerstuk 21 501-08, nr. 891.

Schone Lucht Akkoord. Ten aanzien van de veehouderij laat het kabinet een impact assessment uitvoeren om na te gaan wat de gevolgen van de wijziging zijn voor de sector en voor het bevoegd gezag. Nederland zal daarna op basis hiervan een definitieve inbreng leveren op de voorstellen.

Het kabinet ondersteunt de uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn, waardoor meer activiteiten met een belangrijke impact op het milieu en de gezondheid onder de RIE vallen, bijvoorbeeld de grootschalige productie van batterijen en bepaalde processen voor metaalbewerking. Voorts staat het kabinet positief tegenover de voorstellen tot verbetering van de informatievoorziening over de installaties die onder de richtlijn vallen en de versterking van de richtlijn op het gebied van inspraak. Tot slot hecht het kabinet aan de voorstellen van de Commissie voor een betere aansluiting tussen emissieregelgeving en chemicaliënregelgeving. In Nederland worden strengere eisen gesteld op terrein van emissies van de meest schadelijke stoffen (zeer zorgwekkende stoffen, ZZS), dan in andere lidstaten het geval is. De inzet van het kabinet is dat ook EU-breed strengere emissie-eisen worden opgelegd voor dergelijke stoffen. Dit is mogelijk door een meer directe link tussen stoffen- en emissieregelgeving te leggen in de richtlijn. Onder verschillende lidstaten is er steun voor het kabinetsstandpunt om op een lastenluwe wijze de doelen te behalen, dus geen dubbele rapportageverplichtingen en zoveel mogelijk gelijklopende definities. Daarnaast werken de lidstaten aan een voorstel om de mogelijkheid tot derogatie van emissiegrenswaarden toe te voegen aan de Richtlijn in het geval een onvoorziene uitzonderlijke situatie (zoals COVID-19 of de oorlog in Oekraïne) leidt tot verstoring of tekorten in bijvoorbeeld de energievoorziening of grondstoffen.

Indicatie krachtenveld

Verscheidene lidstaten hebben nog vragen over de impact van de voorstellen en geven aan een toename van administratieve lasten, bijvoorbeeld door het toevoegen van activiteiten, zoveel mogelijk te willen voorkomen. Daarnaast lopen de posities van lidstaten uiteen over uitbreiding van de richtlijn op het gebied van veehouderijen, bijvoorbeeld als het gaat om de hoogte van de drempelwaarde voor toepasselijkheid van de richtlijn. Nederland heeft aan de Commissie en de lidstaten het Nederlandse beleid voor ZZS gepresenteerd, met als doel dit beleid (de verbinding tussen stoffenbeleid en emissiebeleid) op EU-niveau te borgen in de richtlijn. Tijdens het proces van herziening van de richtlijn Industriële Emissies blijft Nederland actief inzetten op het creëren van draagvlak hiervoor bij de lidstaten en de Commissie.

Herziening verpakkingsrichtlijn

De Commissie heeft op 30 november jl. het voorstel gepresenteerd voor een verordening⁷ ter vervanging van de huidige Verpakkingenrichtlijn⁸. De door de Commissie voorgestelde verordening heeft als doel de negatieve milieueffecten van verpakkingen en verpakkingsafval te verminderen en tegelijkertijd het functioneren van de interne markt voor verpakkingen te verbeteren. Uw Kamer is op 27 januari jl. geïnformeerd over de Nederlandse inzet in een BNC-fiche.⁹ Tijdens de vorige Milieuraad op 20 december jl. heeft de Commissie haar voorstel voor de Verpakkingenverordening kort toegelicht, waar uw Kamer via het verslag¹⁰ van de Raad

⁷ COM (2022) 677 final.

⁸ Richtlijn 94/62/EG

⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 3620.

¹⁰ Kamerstuk 21 501-08, nr. 891.

over is geïnformeerd. Tijdens de Milieuraad op 16 maart staat een beleidsdebat over dit voorstel gepland.

Inzet Nederland

Zoals aangegeven in het BNC-fiche is het kabinet over het algemeen positief over de inhoud van dit veelomvattende voorstel met ambitieuze en toch haalbare doelstellingen.

Tijdens de Milieuraad zal het kabinet benadrukken dat een ambitieus resultaat van de onderhandelingen in de Raad essentieel is om te komen tot verduurzaming van de verpakkingenketen. In dat licht is het kabinet ook positief over de keuze voor de vorm van een verordening. Dit kan eenduidigheid in de Europese verpakkingenketen bewerkstelligen, versnippering van de interne markt voorkomen en een eenduidige verduurzaming van verpakkingen bereiken. Het kabinet is van mening dat op bepaalde punten, bijvoorbeeld waar het gaat om de reductie van verpakkingen, de inzameling van verpakkingsafval en het recyclen van verpakkingen, ruimte moet blijven voor meer ambitieus nationaal beleid wanneer de nationale context daar aanleiding toe geeft. Het kabinet zal daarom bepleiten om de verordening ook op de milieugrondslag te baseren. Het kabinet zal tevens wijzen op het belang van heldere, aangescherpte ontwerpeisen, waaronder ten aanzien van herbruikbaarheid, recyclebaarheid en het gebruik van recyclelaar. Het kabinet zal benadrukken dat zeker ten aanzien van hergebruik en hervulbaarheid de verordening nog meer ambitie zou kunnen tonen, evenals dat ook het stimuleren van het gebruik van biogebaseerd plastic een plaats zou moeten krijgen.

Indicatie krachtenveld

Het is nog te vroeg om een gedetailleerde inschatting te geven van het krachtenveld onder de lidstaten, maar het voorstel is bij de presentatie van de Commissie tijdens de Milieuraad op 20 december jl. overwegend positief ontvangen. Wel werden enkele zorgen geuit over het instrument van een verordening vanwege mogelijk beperkte nationale flexibiliteit voor lidstaten en het ingrijpen in de markt bij het omvormen van de richtlijn naar een verordening.

Herziening richtlijn Stedelijk afvalwater

Als onderdeel van de nulverontreinigingsambitie heeft de Commissie op 26 oktober 2022 een herziening van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater gepubliceerd.¹¹ Met de herziening wordt de resterende vervuiling vanuit stedelijke bronnen aangepakt om daarmee bij te dragen aan de doelen van onder meer de Kaderrichtlijn Water en de Kaderrichtlijn mariene strategie. De emissie-standaarden voor stikstof en fosfor worden aangescherpt, en daarnaast stelt de Commissie aanvullende zuivering voor om microverontreinigingen, zoals resten van geneesmiddelen, te verwijderen uit het afvalwater. Om meer invulling te geven aan het principe van «de vervuiler betaalt» stelt de Commissie een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor, waarbij producenten van geneesmiddelen en cosmetica een bijdrage moeten leveren aan de kosten voor aanvullende zuivering. Nederland voldoet sinds 2006 aan de huidige richtlijn stedelijk afvalwater. Tijdens de vorige Milieuraad op 20 december jl. is het voorstel kort door de Commissie toegelicht, waar uw Kamer via het verslag¹² van de Raad over is geïnformeerd. Daarnaast heeft uw Kamer middels een schriftelijk overleg vragen gesteld over het

¹¹ COM (2022) 541 final.

¹² Kamerstuk 21 501-08, nr. 891.

BNC-fiche, waarvan de antwoorden 14 februari jl. aan uw Kamer zijn toegestuurd.¹³Tijdens de Milieuraad op 16 maart staat het eerste beleidsdebat over dit voorstel gepland.

Inzet Nederland

Zoals aangegeven in het BNC-fiche¹⁴ dat op 2 december jl. met uw Kamer is gedeeld, sluit het voorstel goed aan bij de Nederlandse praktijk en ambitie. Een hoge Europese ambitie is belangrijk voor Nederland als benedenstrooms land. Het is positief dat eisen aan het effluent¹⁵ van rioolwaterzuiveringsinstallaties (rwzi's) en energieneutraliteit op een integrale manier worden beoordeeld. Wel zijn realistische deadlines om aan de nieuwe eisen te voldoen belangrijk omdat het tijd kost om uitbreiding van rioolwaterzuiveringsinstallaties voor te bereiden en daadwerkelijk te bouwen. Het kabinet kan zich vinden in de aandacht voor afvalwatersurveillance in het voorstel, wat kan helpen in het kader van pandemische paraatheid. In principe ondersteunt het kabinet de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) voor producenten van geneesmiddelen en cosmetica, er zijn al diverse voorbeelden van bestaande UPV's. Aandachtspunt is wel dat de UPV geen onbedoelde effecten heeft op de beschikbaarheid van met name generieke medicijnen. Ook vindt het kabinet het belangrijk dat er meer richtsnoeren komen voor een meer vergelijkbare uitwerking op lidstaatsniveau.

Indicatie krachtenveld

Onder het Zweeds voorzitterschap zijn de eerste besprekingen geweest over het voorstel, waar vooral verduidelijkende vragen aan de Commissie gesteld konden worden. Het is op dit moment nog niet duidelijk wat de posities van andere landen zijn, doordat veel lidstaten nog een studievoorbehoud hebben. Er lijkt algemene steun voor het voorstel te zijn, hoewel de voorgestelde termijnen om onder andere te voldoen aan de (aangescherpte) reductiedoelstellingen voor nutriënten en microverontreinigingen als te ambitieus worden gezien.

Certificering van koolstofverwijdering

De Commissie heeft op 30 november jl. het voorstel gepubliceerd voor een vrijwillig EU-certificeringskader waarmee hoogwaardige koolstofverwijdering op betrouwbare wijze kan worden gecertificeerd. Dit met het oog op het verwezenlijken van de Europese klimaatneutraliteitsdoelstelling voor 2050, het bevorderen van hoogwaardige koolstofverwijdering en het voorkomen van *greenwashing*. Het voorstel is onderdeel van de EU Green Deal en bouwt verder op de mededeling van de Commissie over Duurzame Koolstofcycli van december 2021. Het voorgestelde kader richt zich op koolstofverwijderingsactiviteiten binnen de EU. Tijdens de Milieuraad van 20 december 2022 heeft de Commissie een eerste toelichting aan de Raad gegeven over het voorstel. Tijdens de Milieuraad van 16 maart 2023 zal de eerste gedachtewisseling over het voorstel plaatsvinden.

Inzet Nederland

Via het BNC-fiche¹⁶ is uw Kamer op 27 januari jl. geïnformeerd over het voorstel en de beoordeling en inzet van het kabinet. Het kabinet

¹³ Kamerstuk 22 112, nr. 3606.

¹⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 3570.

¹⁵ Het gezuiverde afvalwater dat de rioolwaterzuiveringsinstallatie verlaat.

¹⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 3618.

verwelkomt het voorstel. De ontwikkeling van een robuust en transparant regelgevend kader voor de opschaling van oplossingen voor koolstofverwijdering en opslag is belangrijk om in 2050 klimaatneutraliteit en daarna netto negatieve emissies te bereiken. Wat het kabinet betreft is het van belang dat er in een dergelijk regelgevingskader alleen daadwerkelijke koolstofverwijdering wordt meegeteld, waarbij geen ruimte is voor vermeden emissies. Op een aantal punten vraagt het kabinet verduidelijking en/of aanscherping van het voorstel. Deze punten omvatten onderwerpen als additionaliteit van koolstofverwijderingsactiviteiten als voorwaarde voor certificering, de relatie van dit kader tot bedrijven en certificaten van buiten de EU, het referentiescenario voor de kwantificatie van de netto koolstofverwijderingsbaten en transparantie.

Indicatie krachtenveld

Het krachtenveld voor deze nieuwe regelgeving omtrent een certificeringskader voor koolstofverwijdering is nog in ontwikkeling. Tijdens de presentatie van het voorstel in de Milieuraad van 20 december 2022 werd het voorstel in algemene zin verwelkomd door de verschillende lidstaten. De posities van de lidstaten zullen zich de komende tijd verder ontwikkelen.

Europees semester

Tijdens de Milieuraad staat een gedachtewisseling over de vergroening van het Europees Semester op de agenda. Het Europees Semester is het jaarlijkse proces waarin lidstaten hun economisch en budgettair beleid coördineren. Het Semester wordt primair behandeld in de Raad Economische en Financiële Zaken, maar komt jaarlijks terug op de Milieuraad in de context van vergroening van het Semester.

Inzet Nederland

Het kabinet is van mening dat het Europees Semester bestaande en nieuwe structurele beleidsuitdagingen van lidstaten moet blijven identificeren. Daarnaast blijft het monitoren van de uitvoering van structurele hervormingen die voortkomen uit de landspecifieke aanbevelingen een prioriteit. Het kabinet heeft de voortzetting van het Semester, met als kernelementen de landenrapporten en landspecifieke aanbevelingen, dan ook verwelkomd, zoals uiteengezet in de kabinetsreactie op het herfstpakket van het Europees Semester voor 2023¹⁷.

Het kabinet hecht aan het behouden van de focus van het Semester op economisch, begrotings- en werkgelegenheidsbeleid, zoals ook is benoemd in de Raadsconclusies over de *Annual Sustainable Growth Survey 2023* van 17 januari jl¹⁸. Er zijn namelijk grote uitdagingen op deze terreinen, waar het Semester van oorsprong al op gericht is. Deze uitdagingen en potentiële onevenwichtigheden moeten tijdig kunnen worden geïdentificeerd en geadresseerd. Het kabinet vindt het positief dat er binnen de huidige reikwijdte van het Semester ook aandacht is voor uitdagingen van lidstaten op het gebied van de groene en digitale transities, zeker voor zover deze relevant zijn voor de bovengenoemde kernelementen. Dit draagt bij aan een betere integratie van de uitdagingen gerelateerd aan deze transities binnen het raamwerk van het Semester, zodat noodzakelijke hervormingen door lidstaten in het licht van de groene en digitale transities worden aangejaagd. De aandacht voor deze

¹⁷ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1902.

¹⁸ Raadsconclusies *Annual Sustainable Growth Survey 2023*, 17/01/2023; <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5125-2023-INIT/en/pdf>.

transities binnen het Semester moet echter niet leiden tot een te eenzijdige focus op investeringen ten opzichte van (structurele) hervormingen.

Wat betreft de verdere integratie van de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) in het Semester vindt het kabinet het goed dat er binnen de huidige reikwijdte van het Semester aandacht is voor de SDG's. Zo zal in de landenrapporten de voortgang op de uitvoering van de SDG's worden beoordeeld. Het kabinet is wel voorstander van een duidelijke scheiding tussen enerzijds aanbevelingen op grond van het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) of de macro-economische onevenwichtigheidsprocedure (MEOP), waarvoor een juridische grondslag is in het Verdrag betreffende de werking van de EU, en anderzijds monitoring op andere beleidsterreinen.

Indicatie krachtenveld

In 2020 en 2021 was het Semesterproces tijdelijk aangepast vanwege de oprichting van de faciliteit voor herstel en veerkracht (*Recovery and Resilience Facility*, RRF). In november 2021 zijn tijdens de Raad Economische en Financiële Zaken raadsconclusies aangenomen.¹⁹ In deze conclusies wordt benadrukt dat er in het kader van het Semester op alomvattende wijze toezicht moet worden blijven uitgeoefend op het begrotings-, het financieel, het economisch en het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten. In de Raadsconclusies is er door de lidstaten ook op aangedrongen om in de Semestercyclus vanaf 2022 terug te keren naar de kernelementen van het Semester. De uiteindelijke Semestercycli voor 2022 en 2023, met als kernelementen de landenrapporten en landspecifieke aanbevelingen, zijn in lijn met deze Raadsconclusies.

Diversen

- **Informatie van het Zweeds Voorzitterschap over huidige wetgevingsvoorstellen**
Het Voorzitterschap zal informatie geven over de huidige wetgevingsvoorstellen die momenteel op het gebied van milieu spelen.
- **Terugkoppeling recente internationale bijeenkomsten**
Het Voorzitterschap zal een terugkoppeling geven van de recente internationale bijeenkomsten op het gebied van milieu die sinds de vorige Milieuraad op 20 december jl. hebben plaatsgevonden.

¹⁹ Raadsconclusies over de toekomst van het Europees Semester in het kader van de faciliteit voor herstel en veerkracht, 09/11/2021: De toekomst van het Europees Semester in het kader van de faciliteit voor herstel en veerkracht – Conclusies van de Raad – Consilium (europa.eu).