

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-08

Milieuraad

Nr. 880

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT EN DE MINISTERS VOOR KLIMAAT EN ENERGIE EN VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 oktober 2022

Hierbij doen wij u, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 24 oktober 2022 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 19 oktober 2022 informeren.

Daarnaast wordt u geïnformeerd over de Nederlandse inbreng in het kader van de publieke consultaties vanuit de Europese Commissie over de wijziging van de EU-kaderrichtlijn afvalstoffen.¹ De inbreng op deze consultatie is als bijlage bijgevoegd.

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

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

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van der Wal-Zeggelink

¹ Richtlijn 2008/98/EU.

I - GEANNOTEEERDE AGENDA MILIEURAAD

Op de agenda van de Milieuraad op 24 oktober 2022 staan beleidsdebatten geagendeerd over de herziening richtlijn Industriële Emissies en het voorstel voor de verordening Ecodesign voor duurzame producten. Wat het voorzitterschap voor ogen heeft te bespreken tijdens de beleidsdebatten is op moment van schrijven nog niet bekend. Daarnaast zullen naar verwachting Raadsconclusies over de UNFCCC COP27 en het VN-Biodiversiteitsverdrag COP15 worden aangenomen. Onder het agendapunt Diversen staat een terugkoppeling van recente internationale bijeenkomsten geagendeerd.

Richtlijn Industriële Emissies (IED)

De Commissie heeft op 5 april jl. een ambitieus voorstel uitgebracht tot herziening van de Richtlijn Industriële Emissies als onderdeel van de Europese Green Deal.² Tijdens de Milieuraad op 24 oktober zal het eerste beleidsdebat hierover plaatsvinden.

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 de gezondheid van mensen door emissies naar lucht, water en bodem. Dit is ook aan uw Kamer gecommuniceerd in het BNC-fiche.³ 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 Schone Lucht Akkoord. Ten aanzien van de veehouderij wil het kabinet eerst een *impact assessment* uitvoeren op de voorstellen van de Europese Commissie en de zogenoemde *operating rules*, zodra deze regels verder zijn uitgewerkt. Nederland zal op basis daarvan definitieve inbreng leveren op de voorstellen. Het kabinet ondersteunt de uitbreiding van de reikwijdte van de richtlijn, waardoor er meer activiteiten met een belangrijke impact op het milieu en de gezondheid onder vallen. 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 (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 directere link tussen stoffen- en emissieregelgeving te leggen in de richtlijn. Het kabinet zet in op een lastenluwe wijze van het behalen van de doelen, dus geen dubbele rapportageverplichtingen en zoveel mogelijk gelijklopende definities.

Indicatie krachtenveld

Verschillende 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

² COM(2022) 156 final/3.

³ Kamerstuk 22 112, nr. 3416.

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 zal Nederland actief hierop inzetten en op het creëren van draagvlak bij de lidstaten en de Commissie.

Verordening Ecodesign voor duurzame producten

Op 30 maart jl. heeft de Europese Commissie een voorstel voor een verordening betreffende ecologisch ontwerp van duurzame producten (*Ecodesign for Sustainable Products Regulation, ESPR*)⁴ gepresenteerd. Dit betreft een herziening van de Europese Ecodesign richtlijn, die tot nu toe gericht was op energie-gerelateerde producten. Met dit nieuwe voorstel wordt de reikwijdte van de wetgeving verbreed naar (vrijwel) alle producten evenals de mogelijkheid om duurzaamheidseisen te stellen, naar onder andere repareerbaarheid, recyclebaarheid en het toepassen van recyclaat. Daarnaast wordt de mogelijkheid geïntroduceerd om een productpaspoort te verplichten. ESPR heeft een belangrijke rol te spelen, naast andere EU-beleidskaders, om ervoor te zorgen dat producten op de Europese markt duurzaam zijn. Dit is een essentiële stap richting een circulaire economie.

Het voorzitterschap zal dit voorstel in de Raad voor Concurrentievermogen behandelen. Tijdens de Milieuraad op 28 juni jl. heeft Nederland, samen met een aantal andere EU lidstaten, het belang benadrukt om als klimaat- en milieuministers betrokken te blijven bij dit dossier.⁵ Op 29 september jl. heeft het eerste beleidsdebat plaatsgevonden tijdens de Raad voor Concurrentievermogen. De Minister van Economische Zaken en Klimaat zal u het verslag van deze Raad toesturen. Het is de verwachting dat het voorzitterschap tijdens de Milieuraad op 24 oktober een terugkoppeling van dit beleidsdebat zal geven.

Inzet Nederland

Het kabinet pleit al geruime tijd voor verbreding en verdieping van de Ecodesign richtlijn en verwelkomt dan ook dat dit nu verwezenlijkt kan worden. Het kabinet is overwegend positief over het voorstel en zal aandringen op spoedige afronding van de onderhandelingen over de kaderverordening, inclusief een ambitieuze en voortvarende uitwerking van productspecifieke maatregelen. Op enkele onderdelen kan het voorstel verder worden versterkt, bijvoorbeeld waar het gaat om het tegengaan van de vernietiging van onverkochte goederen.

Het vaststellen van duurzaamheidsmaatregelen op EU-niveau draagt bij aan een goed werkende interne markt voor goederen en diensten. Dit is van belang voor welvaart en banen en biedt niet alleen kansen voor ondernemers en consumenten, maar ook voor het concurrentievermogen van Nederland en de EU ten opzichte van andere delen van de wereld. Uw Kamer is op 13 mei jl. per BNC-fiche geïnformeerd over het voorstel en de kabinetspositie.⁶ Dit fiche is ook onderwerp geweest van een schriftelijk overleg.⁷

⁴ COM (2022) 142 final.

⁵ Kamerstuk 21 501-08, nr. 874.

⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 3422.

⁷ Kamerstuk 22 112, nr. 3468.

Krachtenveld

De onderhandelingen over het voorstel zijn recent gestart. Het voorstel is door de lidstaten overwegend positief ontvangen, al zijn er nog veel vragen ter verduidelijking en enkele aandachtspunten. Tijdens de Raad voor Concurrentievermogen op 29 september is door verschillende lidstaten aandacht gevraagd voor de impact van de regelgeving op het bedrijfsleven qua administratieve lasten, bedrijfsgevoelige informatie in het digitale productpaspoort en de vele gedelegeerde handelingen die de Commissie in dit voorstel introduceert. Gelet op de complexiteit van het voorstel zal de Commissie enige tijd nodig hebben om de vragen vanuit de lidstaten te beantwoorden en tot overeenstemming te komen over de juridische tekst. Het krachtenveld is hierdoor nog grotendeels onbekend.

Raadsconclusies UNFCCC COP27

Het voorzitterschap is voornemens om tijdens de Milieuraad Raadsconclusies aan te nemen over de voorbereidingen voor de jaarlijkse klimaatconferentie UNFCCC COP27. In die conclusies staan de belangrijkste boodschappen waarmee de EU in november naar COP27 in Sharm-El-Sheikh, Egypte gaat. De COP vindt onder uitdagende omstandigheden plaats. Door de oorlog in Oekraïne, die wereldwijd tot hoge energie- en voedselprijzen leidt, en door de spanningen tussen de Verenigde Staten en China, staat de internationale klimaatsamenwerking onder hoge druk. Tegelijkertijd is de noodzaak voor verdergaande afspraken om de klimaatcrisis aan te pakken groter dan ooit. De hoofdboodschap van de conclusies is dan ook, net als voor COP26, dat meer ambitie nodig is, met name door de grote uitstoters, op zowel mitigatie als op adaptatie. U bent op 7 oktober geïnformeerd over de verwachtingen van de Klimaatconferentie COP27.⁸

Inzet Nederland

Het kabinet steunt het pleidooi voor hogere ambitie op zowel adaptatie als mitigatie zoals opgenomen in de conceptconclusies. Om hier geloofwaardig voor te kunnen pleiten, is het van belang dat de EU klimaatkoploper blijft en daarmee zelf het goede voorbeeld geeft. Op mitigatie werkt de EU momenteel de wetgeving uit voor implementatie van het Fit-for-55 pakket. Dat pakket moet ertoe leiden dat de Europese broeikasgasemissies in 2030 met ten minste 55% zijn verminderd. Van andere grote uitstoters buiten de EU verwacht het kabinet vergelijkbare inspanningen en daar zal het kabinet deze op blijven aanspreken. Evenals de EU zet het kabinet zich ook in voor verdere vermindering van de kwetsbaarheid van landen als gevolg van klimaatverandering. Dat doet het kabinet onder meer door ondersteuning te bieden bij het uitvoeren van een robuuste nationale adaptatie planningscyclus, bijvoorbeeld bij het inzetten van een kwetsbaarheidsanalyse of het opstellen van nationale adaptatieplannen, met als doel het aanpassingsvermogen van mensen en ecosystemen te versterken. Ook zet het kabinet zich in voor verhogen van de kwantiteit, kwaliteit en toegankelijkheid van adaptatiefinanciering voor ontwikkelingslanden, mede in het licht van de in het Glasgow Climate Pact afgesproken aansporing om de omvang van de collectieve klimaatfinanciering voor adaptatie te verdubbelen in 2025 ten opzichte van 2019. Het kabinet is hiervoor met verschillende EU-lidstaten actief in de *Champions Group on Adaptation Finance*.

⁸ Kamerstuk 31 793, nr. 210.

Tot slot zal er tijdens deze COP veel aandacht zijn voor schade en verlies als gevolg van klimaatverandering. Het kabinet ziet en begrijpt de zorgen van kwetsbare landen en wil dat de EU zich constructiever gaat opstellen in het faciliteren van een discussie over hoe we als internationale gemeenschap om moeten gaan met die schade en verliezen. Bij de voorbereiding van EU-positiebepaling heeft Nederland benadrukt dat de mogelijkheden van een financiële faciliteit voor schade en verlies ook als een van de opties onderzocht moet worden in lijn met de motie van de leden Kröger en Thijssen⁹.

Indicatie krachtenveld

Over het algemeen gaat de discussie over de EU-inzet de goede kant op. Tijdens de Milieuraad op 24 oktober zal de discussie met name gaan over de mate waarin de EU in haar COP27-inzet vooruit kan lopen op de uitkomsten van de Fit-for-55-trilogie. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, wil een zo stevig mogelijk geluid laten horen zodat de EU een leiderschapsrol kan blijven vervullen. Andere lidstaten willen echter eerst de onderhandelingen over het Fit-for-55 pakket afronden.

Raadsconclusies VN-Biodiversiteitsverdrag COP15

Tijdens de 15e Conferentie van Partijen van het VN-Biodiversiteitsverdrag (CBD COP-15), die in december dit jaar zal worden gehouden in Montréal, Canada, moet een overeenkomst worden bereikt over een nieuw strategisch plan (*Global Biodiversity Framework*, hierna: GBF) voor de periode tot 2030, om het wereldwijde verlies van biodiversiteit te keren. In december 2019 zijn Raadsconclusies aangenomen met betrekking tot de onderhandelingsinzet.¹⁰ Deze conclusies worden herzien vanwege de voortgang van de onderhandelingen tijdens verschillende bijeenkomsten en om richting te geven aan de onderhandelingsinzet tijdens CBD COP-15. De conclusies liggen tijdens deze Milieuraad voor ter goedkeuring.

Inzet Nederland

De kabinetsinzet is onveranderd ambitieus, conform de motie van de leden Jetten en De Groot.¹¹ De inzet is met name gericht op de volgende onderdelen. Allereerst vindt het kabinet dat de implementatie versterkt moet worden via gerichte capaciteitsontwikkeling en -opbouw en versterkte nationale biodiversiteit actieplannen en nationale biodiversiteit financieringsplannen. Ten tweede is het kabinet voorstander van een versterkt systeem van monitoring, rapportage en verantwoording, met bindende rapportagevereisten, evenals een mechanisme voor tussentijdse ophoging van de inzet en ambitie. Ten derde wil het kabinet dat in de Raadsconclusies wordt onderstreept dat biodiversiteit wordt geïntegreerd in alle sectoren en alle lagen van overheden. Onder meer door alle financiële stromen in lijn te brengen met biodiversiteitsdoelen, het mobiliseren van additionele middelen, en door beleid en regelgeving natuurinclusief te maken. Ten slotte vindt het kabinet het van belang dat de bijdrage van niet-statelijke actoren aan de implementatie van het GBF in de conclusies wordt gereflecteerd.

⁹ Kamerstuk 36 180, nr. 16.

¹⁰ COM (2019) 15272.

¹¹ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1617.

Indicatie krachtenveld

EU-lidstaten zijn over het algemeen eensgezind over het belang van ambitieuze conclusies om richting te geven aan de onderhandelingen over het GBF. Mede omdat de onderhandelingsinzet voor CBD COP-15 in belangrijke mate is gestoeld op de Europese Biodiversiteitstrategie¹² en voortbouwt op in december 2019 aangenomen Raadsconclusies is de verwachting dat de weerstand beperkt zal zijn.

Diversen

Het Voorzitterschap heeft op het moment van het versturen van deze brief de verdere invulling van de diversenpunten nog niet geconcretiseerd, buiten de indicatie dat er terugkoppelingen zullen worden gegeven van recente internationale bijeenkomsten.

II - PUBLIEKE CONSULTATIE KADERRICHTLIJN AFVALSTOFFEN

In 2023 zal de Commissie een voorstel presenteren voor een herziening van de Kaderrichtlijn afvalstoffen.¹³ In deze richtlijn staat het kader beschreven voor het beheer van afvalstoffen, inclusief het voorkomen en hergebruiken ervan en het beschermen van mens en milieu door eventuele negatieve effecten van afvalstoffenbeheer zoveel mogelijk te voorkomen en verminderen. De aankomende herziening beoogt de richtlijn op een aantal punten te herzien, waaronder meer nadruk op preventie, hergebruik en recycling, en het verbeteren van het scheiden van afval aan de bron.

Nederland heeft in de reactie op de publieke consultatie zijn steun uitgesproken voor een ambitieuze herziening, in lijn met het Rijksbrede programma Nederland Circulair in 2050.¹⁴ Zo ziet Nederland kansen om middels een verduidelijking van de definitie van het begrip «afvalstof» meer zekerheid te bieden aan het bedrijfsleven over de status van een materiaal. Ook wordt in de reactie ingegaan op het belang van meer uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (bijvoorbeeld voor textielproducten) en betere afvalscheiding op bouw- en slooplocaties.

De Nederlandse reactie op de consultatie is als bijlage bijgevoegd. De consultatie zal als input dienen voor de effectbeoordeling van de Europese Commissie en het uiteindelijke herzieningsvoorstel.

¹² COM(2020) 380 final.

¹³ Richtlijn 2008/98/EU.

¹⁴ Kamerstukken 32 852 en 33 043, nr. 59.