

Samenvatting

Tijdens de Milieuraad van 21 maart 2013 voerden de Europese milieuministers oriënterende debatten over drie wetgevende dossiers: het voorstel voor herziening van de richtlijn hernieuwbare energie en de richtlijn brandstofkwaliteit met het oog op de duurzaamheidsaspecten van biobrandstoffen (ILUC), het voorstel voor herziening van de m.e.r.-richtlijn en het voorstel voor een verordening ter implementatie van het Nagoya Protocol inzake toegang tot genetische bronnen. Daarnaast wisselde de Raad van gedachten over de evaluatie van de REACH verordening en onder diversienpunten presenteerde de Commissie de laatste ontwikkelingen ten aanzien van ETS luchtvaart. Tijdens de lunch is er gesproken over de recente mededeling van de Commissie over het vervolg op de Rio+20 Duurzaamheidsconferentie.

Onder de lidstaten is groot draagvlak voor aanpassingen in het Europese beleid ten aanzien van biobrandstoffen, maar er heersen verschillen van mening over de manier waarop deze aanpassing moet worden vormgegeven. Enerzijds twijfelt een aantal lidstaten of het haalbaar is om het aandeel van conventionele brandstoffen in de opgave voor de vervoerssector (10% hernieuwbare energie in 2020) tot 5% te beperken, anderzijds is er bij een aantal lidstaten weerstand tegen het meervoudig laten bijtellen van geavanceerde brandstoffen vanwege risico's voor het niet behalen van de algemene reductiedoelstelling van de richtlijn hernieuwbare energie. Nederland sloot zich bij dit tweede aan en pleitte daarnaast voor het ontwikkelen van gewasspecifieke ILUC-factoren.

Het Voorzitterschap vroeg lidstaten te reageren op de voorstellen van de Commissie om in de m.e.r.-richtlijn de coördinatie van onderzoeksprocedures te verplichten, het bevoegd gezag te laten besluiten over de reikwijdte van de m.e.r. en een certificering te introduceren voor het uitvoeren van een m.e.r. Veel lidstaten, waaronder Nederland, hadden moeite met deze voorstellen van de Commissie.

Het Nagoya Protocol regelt de toegang tot genetische bronnen en de billijke verdeling van de voordelen hiervan. De Commissie stelt voor om dit in Europa te implementeren met een systeem van zorgvuldigheidseisen, en hiervoor is veel draagvlak onder de lidstaten. Veel lidstaten, waaronder Nederland, pleitten wel voor een betere balans tussen de verplichtingen voor gebruikers van genetische bronnen en de eisen aan overheden voor wat betreft toezicht op de naleving hiervan.

De evaluatie van de REACH verordening die de Commissie recent uitbracht is goed ontvangen; de conclusie van de Commissie dat REACH naar behoren werkt wordt gedeeld. Lidstaten zijn het met de Commissie eens dat REACH in beginsel een goed kader biedt voor de beoordeling van de risico's van nanomaterialen en dringen er bij de Commissie op aan de aanpassingen in de REACH bijlagen die hiervoor nodig zijn snel door te voeren. Ook Nederland pleitte ervoor dit snel op te pakken. Daarnaast steunde Nederland de oproep van Denemarken om de identificatie van stoffen van zeer ernstige zorg snel op te pakken conform de routekaart die de Commissie voor dit proces heeft opgesteld.

Biobrandstoffen/ILUC

Commissaris Hedegaard lichtte het voorstel tot wijziging van de richtlijn brandstofkwaliteit en de richtlijn hernieuwbare energie toe. Doel is om de duurzaamheid

van biobrandstoffen te vergroten. Conventionele biobrandstoffen worden over het algemeen als minder duurzaam beschouwd dan geavanceerde biobrandstoffen. Bijsturing is noodzakelijk en liefst zo spoedig mogelijk, want hoe langer hiermee wordt gewacht hoe lastiger dit wordt. De inbreng van veel lidstaten sloot aan bij het debat dat plaatsvond in de Energieraad van 22 februari j.l. De meerderheid van de lidstaten deelde de mening van de Commissie dat de nadelige effecten op het landgebruik verminderd moeten worden. Tegelijkertijd werden er bedenkingen geuit tegen de door de Commissie voorgestelde 5% limiet voor het aandeel conventionele biobrandstoffen door de vervoerssector.

Diverse landen spraken hun zorg uit dat er te weinig geavanceerde biobrandstoffen op de markt zijn en dat deze ook niet tijdig beschikbaar zullen komen om deze doelstelling te halen. Sommige landen die hebben geïnvesteerd in de productie van conventionele brandstoffen gaven aan dat het voorstel hier onvoldoende rekening mee houdt. Nederland heeft aangegeven voorstander te zijn van gewasspecifieke ILUC-factoren, zodat bij de beoordeling van biobrandstoffen naast directe emissies ook rekening wordt gehouden met indirecte broeikasgasemissies. Dit werd door meerdere lidstaten gesteund. Ook hadden veel lidstaten, waaronder Nederland, problemen met het twee- en viervoudig laten meetellen van geavanceerde biobrandstoffen vanwege risico's voor het niet behalen van de algemene reductiedoelstelling van de richtlijn hernieuwbare energie. De hierboven genoemde meervoudige meetelling geldt immers niet voor deze algemene reductiedoelstelling. De Commissie reageerde op de inbreng van de lidstaten met de vaststelling dat er draagvlak is om de regelgeving voor biobrandstoffen aan te passen, maar signaleerde tevens het gevaar dat door uiteenlopende opvattingen over hoe de noodzakelijke aanpassingen van de twee richtlijnen vorm moeten worden gegeven er een patstelling dreigt te ontstaan. De Commissie deed een oproep om te komen met alternatieve voorstellen. Het Voorzitterschap sloot de discussie af met de aankondiging verder te willen werken aan het dossier waarbij rekening zal worden gehouden met hetgeen in het oriënterende debat naar voren werd gebracht.

Richtlijn milieueffectrapportage (m.e.r.)

Met het voorstel tot wijziging van de richtlijn betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten beoogt de Commissie een aantal tekortkomingen in de bestaande m.e.r.-richtlijn op te lossen. Tijdens de Raad heeft Nederland aangegeven het voorstel om de richtlijn te moderniseren te steunen, maar wel bedenkingen te hebben bij de mate van detail en dwingendheid van bepaalde aanpassingen. Dit is met name het geval voor de drie specifieke punten die het Voorzitterschap voor het oriënterende debat had geagendeerd. Het eerste punt betrof de voorgestelde verplichting tot het coördineren van milieubeoordelingen die op grond van andere EU-wetgeving moet worden uitgevoerd en het daarbij aanwijzen van één bevoegd gezag dat verantwoordelijk is voor deze coördinatie. Nederland is in beginsel positief over het coördineren van procedures en in de praktijk gebeurt dit ook al regelmatig. Nederland wil hiertoe echter niet, net als veel andere lidstaten, worden verplicht. Dit doorkruist de bestaande verhoudingen in nationale bevoegdheidsverdelingen. Wat betreft het tweede punt over de reikwijdte en het detailniveau van het milieueffectrapport heeft Nederland aangegeven geen voorstander te zijn van het verplichten van advies van het bevoegd gezag. Een groot aantal lidstaten steunden deze positie. Met Nederland waren meerdere lidstaten van mening dat het verplicht laten opstellen of laten controleren van het milieueffectrapport door geaccrediteerde experts (het derde punt) niet wenselijk is en dat het beter aan de lidstaten kan worden overgelaten hoe de kwaliteit van het

milieueffectrapport gewaarborgd wordt. Ook werd ingebracht dat accreditatie niet altijd de beste garantie geeft op kwaliteit. Tot slot heeft Nederland opgemerkt dat uit een oogpunt van subsidiariteit het stellen van termijnen voor de besluitvorming niet wenselijk is.

Commissaris Potočnik gaf aan het einde van het debat aan dat het doel van het voorstel was om zowel de richtlijn te vereenvoudigen als de kwaliteit te verbeteren, maar dat het debat zich volgens hem te veel had geconcentreerd op het aspect van vereenvoudiging. Hij lichtte kort de overwegingen toe op basis waarvan de Commissie het voorstel had opgesteld. Zo was bijvoorbeeld het bundelen van de procedures om deze vervolgens langs één loket te laten lopen, ingestoken vanuit de gedachte dat dit voor de aanvrager van een project het gemakkelijkst is. Hij zei ook open te staan voor alternatieve voorstellen van het Voorzitterschap die op meer steun kunnen rekenen.

Implementatie van het Nagoya Protocol (genetische bronnen) in de EU

Het voorstel om het Nagoya Protocol met een verordening in de EU te implementeren werd breed gesteund. Veel lidstaten, waaronder Nederland, steunden de keuze van de Commissie voor het systeem van *due diligence* (een stelsel van zorgvuldigheidseisen waarbij gebruikers zich bij het verkrijgen van genetische bronnen dienen te houden aan de regels in het land van herkomst), maar waren wel van mening dat de balans moet verbeteren tussen *due diligence* verplichtingen en de checks die dit moeten monitoren. Sommige lidstaten gaven aan het systeem van *due diligence* niet toereikend te vinden en zagen meer in een verbod op het gebruik van illegaal verkregen genetische bronnen.

Verder vroegen meerdere lidstaten, waaronder Nederland, om een betere balans tussen de verplichtingen voor gebruikers en de handhaving hiervan door de overheid, in verband met de zorgen over administratieve lasten voor de overheid. Een aantal lidstaten was van mening dat de gebruikers meer bewijs moeten aanleveren dan nu op grond van de Verordening wordt gevraagd. Commissaris Potočnik benadrukte tot slot het belang van een goede implementatie van het Nagoya Protocol in de EU en onderstreepte nogmaals dat *due diligence* alleen gaat werken als dit gepaard gaat met goede checks op de naleving door de lidstaten.

REACH

Commissaris Potočnik leidde het debat in, gaf aan dat REACH werkt zoals bedoeld en dat er geen herziening van de verordening nodig is. Volgens het evaluatierapport zou het functioneren van REACH nog wel kunnen worden verbeterd door betere implementatie.

De lidstaten steunden de opvatting dat REACH goed functioneert en dat herziening niet nodig is. Wel kan er nog een slag worden gemaakt om de implementatie te verbeteren en de kwaliteit van de informatie van dossiers die het bedrijfsleven aanlevert te vergroten. Nederland heeft samen met andere lidstaten benadrukt dat de Commissie initiatief moet nemen om de veiligheid van (gebruik van) nanomaterialen te garanderen. Dit vergt aanpassingen in de bijlagen van REACH en het opnemen van een definitie voor nanomaterialen in de wetgeving. De routekaart voor de identificatie van zeer zorgwekkende stoffen werd verwelkomd. Denemarken heeft de lidstaten opgeroepen actief aan deze routekaart mee te werken. Ik heb Denemarken hierin gesteund en aangegeven dat Nederland een bijdrage zal leveren aan de identificatie van deze stoffen. Veel lidstaten brachten naar voren de kosten van REACH voor het MKB als een belangrijk

aandachtspunt te zien en gaven steun aan maatregelen die de Commissie en het agentschap ECHA nemen om de kosten voor het MKB te verlagen.

ETS Luchtvaart

Commissaris Hedegaard gaf een korte toelichting bij het diversiepunt ETS Luchtvaart, waarbij ze aangaf dat er inmiddels overeenstemming is tussen Raad en Europees Parlement over het 'stop the clock' besluit. Het besluit zal voor eind april in werking kunnen treden. De EU moet zich nu concentreren op het bereiken van een mondiaal akkoord in ICAO. Commissaris Hedegaard benadrukte dat eenheid binnen de EU in dit verband essentieel is en riep lidstaten op om in hun bilaterale contacten met andere landen het belang van een mondiale oplossing te blijven benadrukken. Twee landen, waaronder Nederland, spraken hun zorg erover uit dat ondanks het 'stop the clock' besluit de kou toch niet helemaal uit de lucht is. Vluchten binnen de EU uitgevoerd door luchtvaartmaatschappijen uit landen buiten de EU, vallen niet onder het besluit en carriers uit bepaalde landen zullen niet voldoen aan de wettelijke verplichtingen t.a.v. intra-Europese vluchten. Het jaar uitstel voor vluchten vanuit en naar landen buiten de EU geeft bovendien geen garantie dat er een mondiaal akkoord tot stand zal komen. Commissaris Hedegaard heeft niet gereageerd op mijn zorgen ten aanzien van de handhaving richting carriers uit derde landen en de gevolgen daarvan voor bilaterale relaties en het proces binnen ICAO.

Follow-up Rio+20

Het Ierse Voorzitterschap gaf een terugkoppeling van de besloten ministeriële lunchbespreking waar de Commissie haar mededeling 'Een waardig leven voor iedereen' presenteerde. De mededeling werd door de milieuministers goed ontvangen. Dit gold in het bijzonder voor het voorstel om één overkoepelend kader te stellen voor de Millenniumdoelen en de in Rio de Janeiro gemaakte afspraken op het gebied van duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding. Het Voorzitterschap heeft het voornemen tijdens de Milieuraad van 18 juni a.s. Raadsconclusies hierover voor te leggen.