

Verslag Milieuraad 20 oktober 2008 te Luxemburg

Op de eerste formele Milieuraad onder Frans Voorzitterschap van 20 oktober stond het EU klimaat- en energiepakket centraal. Daarnaast is ook gesproken over internationaal klimaat beleid met bijzondere aandacht voor de internationale financiële architectuur voor klimaatbeleid – een onderwerp waarbij Nederland enkele maanden geleden het voortouw heeft genomen: Er zijn Raadsconclusies aangenomen over de Europese inzet bij de klimaatconferentie in Poznan (zie bijlage). In hetzelfde kader heeft de Commissie ook kort een presentatie gegeven over haar nieuwe Mededeling over ontbossing en over de Mededeling over het voorkomen van op de markt brengen van illegaal gekapt hout en houtproducten. Op verzoek van Nederland is er gesproken over de verordening voor reductie van de CO₂ uitstoot van auto's.

Naast deze klimaat gerelateerde onderwerpen zijn er ook nog oriënterende debatten gehouden over genetisch gemodificeerde organismen (GGO's) en de handel in zeehondenproducten; Bij Euromed kwam de noodzaak aan de orde om strategieën uit te werken voor waterhuishouding. Op de voorlopige agenda stonden ook raadsconclusies over het Actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid. De behandeling hiervan is wegens de drukke agenda door het Voorzitterschap doorgeschoven naar de Milieuraad van 4 december aanstaande. Ook voor de meeste diversiepunten op de agenda was nauwelijks tijd en deze zijn derhalve in sneltreinvaart en bijna zonder interventies behandeld.

Klimaat en energiepakket

De Milieuraad vond plaats vlak na de Europese Raad van 15 en 16 oktober. In de Europese Raad hebben enkele regeringsleiders stevige kritiek geuit op het klimaat- en energiepakket, mede in het licht van de financiële crisis. Uiteindelijk was er toch consensus tussen de lidstaten dat we het werk moeten intensiveren om in december een compromis te bereiken. Bij brief d.d. 17 oktober bent u hierover geïnformeerd (Kamerstukken II 2008–2009, 21 501-20, nr. 402). In de Milieuraad klonk dit verzet ook enigszins door. Samen met enkele andere collega's heb ik aangegeven dat de financiële crisis niet moet worden gebruikt om het probleem klimaatverandering opzij te schuiven, maar juist een extra reden vormt om klimaatverandering aan te pakken. Daarvoor was brede steun. Ik heb ook een pleidooi gehouden om nu snel tot onderhandelingen te komen met het Europees Parlement, om voor het eind van het jaar een akkoord in eerste lezing te kunnen bereiken. Een akkoord over het klimaat- en energiepakket zal een belangrijk signaal geven voor de internationale onderhandelingen richting een akkoord in Kopenhagen in 2009.

Hoewel alle lidstaten de bindende doelstellingen in het pakket onderschrijven, staat er nog een aantal punten open. Vrijwel alle lidstaten ondersteunden in de Milieuraad het voorstel van de Commissie m.b.t. 100 % veilen in de elektriciteitssector vanaf 2013. Een aantal lidstaten toonden zich echter voorstander van een stapsgewijze invoering van 100% veilen in de elektriciteitssector. Sommige lidstaten vroegen begrip voor de specifieke situatie in hun land, vanwege de grote afhankelijkheid van één bepaalde energiebron. Deze lidstaten drongen aan op overgangsmaatregelen om, althans in de beginfase, af te kunnen wijken van het principe van volledig veilen. Wat betreft carbon leakage bestond er overeenstemming dat de problemen van de energie-intensieve industrie niet onderschat mogen worden. Daarom moeten er duidelijke, objectieve en meetbare criteria in de richtlijn opgenomen worden, op basis waarvan de sectoren die blootstaan aan 'carbon leakage' in een later stadium geïdentificeerd zullen worden. Vrijwel alle lidstaten spraken zich uit tegen grensaanpassingsmaatregelen, indien er geen mondiaal klimaatakkoord tot stand zou komen. Ook was het merendeel van de lidstaten tegen het verplicht oormerken van de veilingopbrengsten op Europees niveau. Wel was er overeenstemming binnen de Raad dat er een manier gevonden moet worden om financiering van adaptatie en mitigatie in ontwikkelingslanden zeker te stellen. Wat betreft het Clean Development Mechanism (CDM) benadrukte de Commissie dat het aantal kredieten niet verder moet worden verhoogd, omdat dit de internationale positie van de EU verzwakt. Een groot aantal lidstaten is van mening dat er meer flexibiliteit moet komen in het bereiken van de doelstellingen voor de sectoren die buiten het emissiehandelssysteem vallen.

Alle lidstaten steunden het belang dat CO₂ afvang- en opslag demonstratieprojecten (CCS/'carbon capture and storage') tijdig van de grond komen. Over de wijze waarop de demonstratieprojecten gefinancierd moeten worden, liepen de meningen uiteen. Het voorstel van het Europees Parlement voor gedeeltelijke financiering van deze projecten uit de nieuwkomersreserve kon niet op veel steun

rekenen in de Raad. De meeste lidstaten vonden dat er een balans gevonden moet worden tussen publieke en private financiering, maar er zijn daarvoor tijdens de Milieuraad geen concrete voorstellen aangedragen.

Op het gebied van emissiehandel heb ik aangegeven dat we moeten vasthouden aan 100% veilen in de elektriciteitssector en dat voor alle industriële sectoren buiten de elektriciteitssector moet gelden 20% veilen in 2013 oplopend tot 100% in 2020, tenzij sectoren onderhevig zijn aan 'carbon leakage'. Over hoe om te gaan met 'carbon leakage' heb ik benadrukt dat er goede criteria in de richtlijn vastgelegd moeten worden, ook voor *indirecte kosten*, die voortvloeien uit de verhoogde elektriciteitsprijzen. Ook heb ik aangegeven dat de sectoren die mogelijk blootstaan aan carbon leakage in 2009 bepaald moeten worden en dat eventuele compensatiemaatregelen pas na Kopenhagen vastgesteld moeten worden.

Ten aanzien van het oormerken van veilingopbrengsten heb ik ingebracht dat Nederland vindt dat lidstaten zelf moeten besluiten over het gebruik van veilingopbrengsten. Wel heb ik gezegd dat het belangrijk is voor een akkoord in Kopenhagen, om een verdeelsleutel af te spreken voor onze financiële inspanningen voor adaptatie en mitigatie in ontwikkelingslanden.

Met betrekking tot de financiering van CCS demonstratieprojecten heb ik aangegeven dat we moeten zorgen voor adequate Europese financiering en heb ik mijn collega's gevraagd om het voorstel van het EP, om een deel van de nieuwkomersreserve in te zetten voor de grootschalige demonstratieprojecten, te steunen.

Minister Borloo van Frankrijk concludeerde dat de wil om er in december uit te komen aanwezig is en dat de zorgen van Lidstaten moeten worden besproken. Het Franse voorzitterschap concludeerde ook dat er criteria in de richtlijn opgenomen moeten worden om 'carbon leakage' te voorkomen, ook voor kosten van elektriciteitsintensieve bedrijven (indirecte effecten). In 2009 kunnen dan de sectoren die last hebben van 'carbon leakage' voorlopig worden geïdentificeerd, teneinde in 2010 te bezien of er eventueel (grens- dan wel compenserende) maatregelen nodig zijn voor deze bedrijven. Voor sectoren die niet blootgesteld zijn aan 'carbon leakage' geldt dat in 2013 20% emissierechten worden geveild en dat dit percentage geleidelijk zal worden opgevoerd. De elektriciteitssector moet in 2013 in beginsel alle rechten kopen (100% veilen). Wel zal rekening worden gehouden met de individuele situatie van lidstaten. Als er uitzonderingen komen, moeten die aan voorwaarden zijn gebonden. Wat betreft de veilingopbrengsten concludeerde het voorzitterschap dat de budgettaire en constitutionele regels van lidstaten gerespecteerd moeten worden, maar dat hier toch een compromis moet worden gevonden met het Europees Parlement. Op het gebied van de inspanningenverdeling (niet-ETS sector) moet meer flexibiliteit worden ingebouwd, onder meer door middel van handel in emissieruimte tussen Lidstaten en door gebruik van JI (Joint Implementation) en CDM. Over de financiering van de CCS demonstratieprojecten concludeerde het voorzitterschap dat er publieke en private bronnen nodig zullen zijn, alsmede leningen van de Europese Investeringsbank. Ook het voorstel van het Europees Parlement voor gebruik van de nieuwkomersreserve voor CCS hield het voorzitterschap op tafel. Tot slot concludeerde het voorzitterschap dat rekening moet worden gehouden met de al gedane inspanningen van Lidstaten en dat het pakket solidariteit moet uitdrukken.

Internationale Financiële Architectuur

Tijdens de lunch hebben de ministers gesproken over het tot stand brengen van een internationale financiële architectuur voor het klimaatbeleid na 2012. Nederland heeft bij de discussie hierover een aantal maanden geleden al het voortouw genomen. De ideeën hierover zijn sterk geïnspireerd door het eerdere Nederlandse 'non-paper' dat de ministers tijdens hun informele bijeenkomst in Saint Cloud (3, 4 juli jl.) bespraken. Aan de hand van de vragen van het Voorzitterschap ontstond een open discussie, waarbij het belang van de internationale financiële architectuur voor het slagen van de Kopenhagen-top nu breed werd erkend.

Raadsconclusies voor klimaatconferentie in Poznan

Tijdens de Raad zijn conclusies aangenomen over de inzet van en het mandaat voor Poznan, de 14^e sessie van de Conferentie van partijen bij het Klimaatverdrag van de Verenigde Naties (COP-14). Mijn inzet voor de conclusies was als volgt: (1) Poznan moet leiden tot een versnelling, concretisering en stroomlijning van het onderhandelingsproces om eind 2009 tot een akkoord te kunnen komen; (2) de EU moet in Poznan vooruitgang boeken ten aanzien van de financiering internationaal klimaatbeleid (architectuur); (3) in Poznan moeten we de zgn. "gedeelde visie" en de definitie van een lange termijn doelstelling verder vormgeven; (4) de EU moet meer duidelijkheid scheppen over de verwachtingen ten aanzien van bijdragen van ontwikkelingslanden (o.a. de differentiatie van bijdragen); (5) we

moeten niet vooruit lopen op besluitvorming ten aanzien van het interne EU klimaatbeleid of de wijze waarop lidstaten bij willen dragen aan de financiering van het internationale klimaatbeleid. Op al deze punten vind ik de Raadsconclusies geslaagd.

Presentatie 'houtpakket'

Commissaris Dimas gaf een korte toelichting over de voorstellen van 17 oktober j.l. voor een herziene verordening inzake illegaal gekapt hout en de mededeling over ontbossing. Hij noemde het tegengaan van ontbossing een belangrijk element voor het behalen van de klimaatdoelstelling om de temperatuursstijging te beperken tot 2 graden Celsius. Ook in het kader van bestrijding van armoede en behoud van biodiversiteit is het tegengaan van ontbossing belangrijk.

In de toelichting op de herziene verordening over de handel in illegaal hout gaf Commissaris Dimas aan dat het voorstel voortvloeit uit een door de Europese Commissie in 2003 toegezegde studie met betrekking tot de wettelijke mogelijkheden tegen de import van illegaal geoogst hout als onderdeel van het EU FLEGT Actieplan, dat zich richt op de bestrijding van de handel in illegaal hout. De wetgeving biedt een kader en de fundamentele principes voor de aanpak van handel in illegaal hout. Verdere invulling kan zijns inziens via comitologie procedures. Gegeven de beperkte tijd, was de inbreng van de lidstaten beperkt tot enkele dankbetuigingen aan de Commissie. Ook werd aangestipt dat er geld nodig is voor uitvoering van deze voorstellen.

CO2 emissies auto's

Op mijn verzoek werd tijdens de Raad gesproken over de CO2 emissies van auto's. Ik had dit onderwerp als diversienpunt op de agenda gezet. Vanwege de raakvlakken met de andere klimaat- en energie agendapunten, heeft het Voorzitterschap dit onderwerp in samenhang behandeld.

Drie vragen lagen voor om het debat te structureren: (1) kunnen we een ambitieuzer lange termijn doel (van 95 gram CO2/ km) accepteren; (2) kunnen we een infasering tussen 2012 en 2015 accepteren en (3) welke suggesties kunnen we het Europees Parlement doen over boetes. In mijn inbreng heb ik aangegeven dat een ambitieuze inzet op dit dossier nodig is voor het behalen van de klimaatdoelstellingen, maar dat het ook kansen biedt aan de Europese auto-industrie om een leidende positie te nemen op het gebied van zuinige auto's. Ik heb gepleit voor een ambitieus en concreet lange termijn doel. Ten aanzien van infasering heb ik aangegeven dat wat mij betreft elke autofabrikant vanaf het begin (2012) een inspanning zal moeten leveren. Over de boetes heb ik aangegeven dat deze dusdanig moeten zijn dat ze volledige naleving per 2015 garanderen. Mijn oproep tot een ambitieus lange termijn doel van maximaal 95 gram CO2/km in 2020 werd door veel lidstaten en door de Commissie ondersteund. Het voorzitterschap concludeerde dat er zich een meerderheid aftekent voor een lange termijn doel. De meningen over infasering en boetes waren minder gelijklopend. Hierover concludeerde het Voorzitterschap dat nog verder gesproken dient te worden.

Genetisch gemodificeerde organismen (GGO's)

Aan de hand van vragen van het Voorzitterschap is er een oriënterend debat gevoerd over GGO's. De vragen hadden betrekking op de richtsnoeren van EFSA (European Food Safety Authority; heeft een centrale adviserende rol bij de risico-analyse van GGO's) voor de risico-analyse, de relevantie van sociaal-economische criteria in vergunningsverlening en de bescherming van kwetsbare natuurgebieden. Er was brede consensus dat GGO's geen bedreiging mogen vormen voor belangrijke natuurgebieden. Ook waren de meeste landen, Commissie en Voorzitterschap het eens dat de richtsnoeren van de EFSA verbeterd moeten worden. Ik heb in dit licht onder andere ingebracht dat het belangrijk is dat richtsnoeren snel kunnen worden aangepast aan de laatste wetenschappelijke inzichten. De Commissie heeft aangegeven dat verbetering van de richtsnoeren via de comitologie procedure kan worden geregeld. De discussie over de sociaal economische criteria bleef aan de oppervlakte. Wel werd hier door enkele landen en ook door mij gewezen op de noodzaak van WTO conformiteit. Het Franse voorzitterschap heeft aangegeven Raadsconclusies te gaan voorbereiden voor de Milieuraad van December.

Handel in zeehonden producten

Er is een oriënterend debat gehouden over het voorstel voor een verordening over de handel in zeehondenproducten. Hierbij heb ik aangegeven dat ik het voorstel een stap in de goede richting vind, aangezien het een erkenning is dat handel in zeehondenproducten regulering behoeft. Verder heb ik aangegeven een zo ambitieus mogelijk voorstel te wensen dat tegemoet komt aan de zorgen van de

Nederlandse bevolking over de jacht. Ik heb gepleit voor een Europees verbod dat gelijklopend is aan het Nederlandse beschermingsniveau. In ieder geval moet voor Nederland de mogelijkheid blijven bestaan voor een verbod op de handel in deze producten. Veel van de Lidstaten gaven aan positief te staan ten opzichte van regulering, vanwege het wrede karakter van de jacht. Enkele Noordelijke landen gaven aan dat zij aandacht willen voor specifieke omstandigheden zoals bijvoorbeeld de dalende visstand als gevolg van een groeiende zeehondenpopulatie en de invloed van jacht hierop.

Euromed

Op de agenda stond ter aanname een bijlage bij de verklaring van Euromed over water. Het Voorzitterschap is zeer kort op dit agendapunt ingegaan en heeft aangegeven dat het bij Euromed de bedoeling is om strategieën uit te werken om de waterproblemen in de mediterrane regio tegen te gaan. Er waren geen interventies.

Actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid

Op de agenda stonden ook Raadsconclusies over het Actieplan inzake duurzame consumptie en productie en een duurzaam industriebeleid. De behandeling hiervan is wegens tijdgebrek door het Voorzitterschap doorgeschoven naar de volgende Milieuraad.

Diversenpunten

Voor de meeste diversenpunten op de agenda was nauwelijks tijd en deze zijn daarom in sneltreinvaart en bijna zonder interventies behandeld. Het ging hierbij om de volgende punten:

- Bijeenkomst EU-Afrika over het klimaat (Algiers, 20 november 2008); de bijeenkomst werd aangekondigd door het Voorzitterschap.
- Kaderrichtlijn Bodem; het Voorzitterschap deelde mee een nieuwe aanvang te hebben gemaakt met de bespreking van dit voorstel.
- Voorstel voor herziening van de ozonverordening, dit voorstel is, voor het eerst, onder de aandacht van de ministers gebracht, ambtelijk wordt de bespreking opgestart.
- Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging); Het Voorzitterschap gaf aan dat zij van plan was om eind oktober met nieuwe teksten te komen voor ambtelijke bespreking in de Raadswerkgroep.
- "Health check" van de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid; Het Voorzitterschap gaf aan te streven naar snelle overeenstemming met de Raad, zodat een akkoord met het Europees Parlement gezocht kan worden.
- Conferentie over de Europese overzeese gebieden tegenover klimaatverandering en biodiversiteitsverlies, Réunion (7 tot 11 juli); Het Voorzitterschap deelde mee dat gewerkt gaat worden aan de uitvoering van de conclusies van de conferentie.
- GMES-diensten ((Global monitoring for environment and safety) wereldwijde monitoring van milieu en veiligheid). Dit agendapunt werd niet besproken.
- Resultaten van de Conferentie Bodem-Klimaatverandering (Brussel, 12 juni 2008). Dit agendapunt werd niet besproken.