

MILIEURAAD, 20 juni 2016

Op 20 juni 2016 vindt de Milieuraad plaats in Luxemburg, de tweede onder het Nederlands EU voorzitterschap. De Raad begint met een beleidsdebat over de herziening van het emissiehandelssysteem (ETS). Vervolgens staat de NEC-richtlijn op de agenda. In de middag zal de Raad raadsconclusies aannemen over het actieplan circulaire economie en het actieplan over *wildlife trafficking*. Onder diversenpunten zal ik een terugkoppeling geven over een aantal internationale bijeenkomsten die de afgelopen periode hebben plaatsgevonden, de Informele bijeenkomst van Transport- en Milieuministers in Amsterdam en de discussie over *Real Driving Emissions* in de Transportraad van 7 juni. Daarnaast zal de Europese Commissie een toelichting geven op haar initiatief voor een *Environmental Implementation Review*. Duitsland zal daarna kort de aandacht vragen voor sterfte onder vuursalamanders in Europa. Tenslotte zal Slowakije als inkomend EU-voorzitter haar werkprogramma presenteren.

Herziening ETS

Inhoud

De Raad zal debatteren over de herziening van het EU emissiehandelssysteem voor CO₂ (ETS). De Europese Commissie heeft hiertoe op 15 juli 2015 een voorstel uitgebracht. Hierbij heeft de Commissie zich gebaseerd op de besluiten die de Europese Raad op 23 oktober 2014 nam over het EU klimaatdoel voor 2030 en de hiertoe noodzakelijke hervorming van het ETS.

Met het voorstel van de Commissie wordt de jaarlijkse reductiefactor voor het aantal beschikbare emissierechten aangescherpt, in lijn met het traject naar 43% reductie in 2030 t.o.v. 2005 in de ETS-sectoren. Dit is het aandeel dat deze sectoren hebben in het overkoepelende EU doel om in 2030 de uitstoot van broeikasgassen met tenminste 40% te verminderen ten opzichte van 1990. Daarnaast bevat het voorstel van de Commissie aanscherpingen van de criteria voor bescherming van de concurrentiepositie van bedrijven die op de internationale markt actief zijn. Verder krijgen economisch minder ontwikkelde EU landen relatief meer emissierechten en wordt een deel van de emissierechten opzij gezet voor fondsen gericht op innovatie en modernisering van het energiesysteem.

Op 26 oktober 2015 vond in de Milieuraad een eerste beleidsdebat plaats over het voorstel. Onder Nederlands voorzitterschap is de behandeling van het voorstel in de Raadswerkgroep Milieu voortgezet. In de Milieuraad zal Nederland als voorzitter een paper voorleggen met een beschrijving van de voortgang in de onderhandelingen en, waar van toepassing, richtinggevende uitspraken doen over de oplossingsrichtingen voor de Raad. Doel van het beleidsdebat is om draagvlak te toetsen voor de oplossingsrichtingen zodat het inkomend voorzitterschap Slowakije hiermee verder kan. Daarnaast zal in de Milieuraad worden gesproken over de uitkomsten van de klimaatonderhandelingen in Parijs en hoe kan worden geborgd dat het ETS ook op de langere termijn gelijke tred houdt met de Overeenkomst van Parijs.

Inzet Nederland

Nederland deelt het standpunt van de Europese Commissie dat het ETS de hoeksteen van het

klimaatbeleid is en dat het ETS moet worden versterkt. Voor Nederland is het belangrijk dat in het totale pakket om het EU ETS te versterken de balans wordt gevonden tussen aanscherpen van het emissieplafond, de borging van de internationale concurrentiepositie van industrie die gevoelig is voor koolstoflekkage en vereenvoudiging van het ETS.

De bescherming van industrie die gevoelig is voor koolstoflekkage vindt plaats door middel van gratis allocatie van emissierechten. Dit principe wordt voortgezet en de Europese Commissie stelt hierbij een aantal verbeteringen voor. Nederland waardeert de stappen die de Commissie voorstelt, maar is niet overtuigd dat met deze maatregelen de generieke korting op de toewijzing van gratis emissierechten zoals die in de huidige periode toegepast moet worden, na 2021 voorkomen kan worden en dat de bescherming tegen koolstoflekkage voldoende wordt gefocust op de sectoren met een daadwerkelijk risico op koolstoflekkage.

Nederland zal daarom kritisch blijven kijken naar mogelijkheden om het systeem van gratis allocatie verder aan te scherpen, waaronder door beter rekening te houden met veranderingen in productieniveau.

Nederland kan zich vinden in de uitbreiding van de reikwijdte van het innovatiefonds zodat ook projecten van de industrie in aanmerking komen. Nederland is ook positief over de betrokkenheid van lidstaten, Commissie en Europese Investeringsbank bij het modernisatiefonds. Het uitgangspunt is voor Nederland dat de fondsen bijdragen aan vermindering van de broeikasgasemissies. Nederland heeft zich er verder met succes voor ingezet dat ook naar de vereenvoudiging van het ETS wordt gekeken.

Indicatie Krachtenveld

Op dit moment nemen veel landen nog geen duidelijke positie in. Veel landen zien het EU 2030 klimaat- en energiepakket als een *package deal* en willen zich niet uitspreken voordat de andere voorstellen dit tot dit pakket behoren op tafel liggen. De verwachting is dat de Commissie in de zomer de overige voorstellen (onder andere een nieuwe *Effort sharing decision*) naar buiten brengt.

De meeste lidstaten lijken een aanscherping van de jaarlijkse reductiefactor te steunen in lijn met het reductiedoel van 43% voor het ETS in 2030 ten opzichte van 2005. Daarnaast lijken de meeste landen net als Nederland te willen voorkomen dat een algehele korting op gratis te verstrekken rechten na 2021 nog nodig is. Er is nog geen overeenstemming over de wijze waarop dit kan worden gewaarborgd. Een voorstel voor een meer getrapte benadering die rekening houdt met verschillen in de mate waarin sectoren risico lopen op oneerlijke concurrentie, lijkt op veel steun te kunnen rekenen. Voor wat betreft de fondsen verschillen de meningen over hoe het beheer daarvan moet worden geregeld en hoe te financieren projecten hiervoor moeten worden geselecteerd.

Het Europees Parlement (EP) heeft nog geen positie bepaald. Wel heeft de rapporteur van de milieucommissie (ENVI) een aantal ideeën naar buiten gebracht over hoe het ETS verder kan worden versterkt. Duidelijk is wel dat er belangrijke verschillen van inzichten zijn tussen de ENVI

commissie en de industriecommissie (ITRE), die medeverantwoordelijkheid draagt voor delen van het voorstel.

NEC-Richtlijn

Inhoud

Het Nederlands voorzitterschap is momenteel namens de Raad in onderhandeling met het Europees Parlement en de Europese Commissie om tot een akkoord te komen over de NEC-Richtlijn, waarmee reductiedoelstellingen voor 5 luchtverontreinigende stoffen voor 2030 worden vastgelegd. Op 8 juni is een volgende onderhandelingsronde (triloog) gepland.

Inzet Nederland

Het is voor mij belangrijk om nog tijdens ons voorzitterschap een akkoord te bereiken op dit dossier, dat leidt tot verbetering van de gezondheid en tot bescherming van het milieu. De reductiedoelstellingen zoals ze waarschijnlijk voor Nederland zullen gelden, leiden niet tot aanvullende beleidsmaatregelen.

Indicatie krachtenveld

Het meest gevoelige element in de discussie is het ambitieniveau van het voorstel, uitgedrukt in het percentage verminderde vroegtijdige sterfgevallen als gevolg van luchtverontreiniging in 2030. De positie van de Raad is dat die vroegtijdige sterfgevallen met 48% moeten zijn afgenomen, terwijl het Europese Parlement de Commissie volgt in haar streven het aantal met 52% te verminderen.

De positie van de Raad is in december 2015 onder Luxemburgs voorzitterschap met veel moeite tot stand gekomen. De lidstaten zijn erg verdeeld op dit punt en het is nu vooral zaak om te zorgen dat de kleinste gemene deler niet de norm wordt. Mijn inschatting is dat de Raad en het EP elkaar ergens in het midden – dus rond een ambitieniveau van 50% - moeten proberen te vinden. Momenteel worden hierover gesprekken gevoerd met de lidstaten.

Circulaire economie

Inhoud

Het circulaire economie pakket van de Europese Commissie bestaat uit wetgevende voorstellen over afval en een Actieplan met beleidsvoornemens voor de komende drie jaar. In de Milieuraad van 20 juni liggen raadsconclusies over het Actieplan voor ter bespreking en vaststelling, en zal ik de Raad informeren over de voortgang in bespreking van de wetgevende voorstellen over afval.

Inzet Nederland

Ten aanzien van de wetgevende voorstellen over afval is in de raads werkgroepen een voortvarende start gemaakt met de onderhandelingen. Voor een goede discussie is het van belang eerst duidelijkheid te krijgen over definities en berekeningsmethoden alvorens er over targets gesproken wordt. Daar is mijn inzet dan ook op gericht. Daarnaast zijn voor Nederland belangrijke onderwerpen besproken, zoals preventie van afval, uitgebreide producentenverantwoordelijkheid en het stroomlijnen van artikelen over bijproducten en einde-afval. Ook is een link gelegd tussen

monitoring- en rapportageverplichtingen in de voorstellen en het project Make it Work (zie AOB-punt).

In de Milieuraad zal ik de lidstaten informeren over de geboekte voortgang en het stokje overdragen aan mijn Slowaakse collega. Vanaf eind 2016 verwacht ik meer duidelijkheid over een standpunt van de Raad. Zoals afgesproken met uw Kamer zal ik u informeren zodra dit het geval is.

Ten aanzien van het Actieplan werken we toe naar ambitieuze raadsconclusies waarmee sturing wordt gegeven aan de Commissie, lidstaten en stakeholders bij de uitvoering van het Actieplan. Hierbij richt het voorzitterschap zich op een langere levensduur van producten, het bevorderen van recycling, het creëren van prikkels in de regelgeving voor circulaire economie en het verankeren van een goede uitvoering van het Actieplan. Het Actieplan vormt een Europese beleidsagenda voor circulaire economie in de komende drie jaar. Het Actieplan en de raadsconclusies worden meegenomen in het rijksbrede programma circulaire economie dat na de zomer aan de Kamer wordt verzonden.

Krachtenveld

Het Europees Parlement heeft zich stevig uitgesproken voor regelgeving en beleid dat de transitie naar een circulaire economie in Europa stimuleert. Wat betreft het afvalpakket lijken lidstaten op hoofdlijnen tevreden met het Commissievoorstel, maar is er nog discussie en onduidelijkheid over details. Die onduidelijkheid heeft Nederland als voorzitter geprobeerd te adresseren. Verder wordt nog discussie voorzien over onder andere de doelstellingen en de mogelijkheid om uitstel te krijgen om aan de doelstellingen te voldoen.

Ten aanzien van het Actieplan hebben lidstaten ambitieuze voorstellen ingebracht voor raadsconclusies. Veel aandacht gaat uit naar Ecodesign, recycling van chemische stoffen, de inzet van economische instrumenten zoals het inkoopbeleid, en behoud van voortvarendheid en ambitie bij uitvoering van het Actieplan.

Wildlife trafficking

Inhoud

Op de door Nederland georganiseerde conferentie 'Save Wildlife: Act Now or Game Over' presenteerde Eurocommissaris Vella het EU Action Plan Against Wildlife Trafficking. De Milieuraad zal raadsconclusies aannemen over het actieplan. Deze roepen op tot actie van de Commissie en lidstaten om stroperij en illegale handel in producten daarvan tegen te gaan. De tekst bevat daartoe onder andere een oproep tot betere samenwerking tussen douanediensden, een aansporing aan Europol om prioriteit aan het thema te geven en de wens om in goed contact met de lokale bevolking te werken aan het tegengaan van wildlife crime. Ter voorbereiding van de Raad en om input te krijgen voor de Raadsconclusies is het EU actieplan op de agenda gezet van een brede groep Raadswerkgroepen, waaronder op het gebied van justitie, douane, ontwikkelingssamenwerking en internationale milieuaangelegenheden.

Inzet Nederland

Wildlife crime staat hoog op de agenda in Nederland. Belangrijk is dat wildlife crime wordt bestreden door zowel landen van oorsprong als landen van bestemming van illegale wildlife producten. De afgelopen jaren heeft Nederland 7 projecten gesteund die wildlife crime bestrijden. Nederland is trekker van 3 verschillende Wildlife Deals, die gesloten werden op de conferentie 'Save Wildlife: Act Now or Game Over'.

Per 28 april verleent Nederland geen invoervergunning meer voor nieuw verkregen jachttrofeeën afkomstig van de soorten van bijlage A bij de basisverordening en de soorten op bijlage XIII van de uitvoeringsverordening. Op laatstgenoemde bijlage staan momenteel zes soorten (breedlipneushoorn of witte neushoorn, nijlpaard, Afrikaanse olifant, moeflon, leeuw en ijsbeer), waarvoor binnen de EU strengere maatregelen gelden vanwege de twijfels ten aanzien van de duurzaamheid van de jacht op deze soorten.

Indicatie Krachtenveld

Er lijkt brede steun te zijn voor ambitieuze Raadsconclusies. Nederland heeft in de Raadswerkgroep ook gepleit voor het opnemen van een passage over een algemeen Europees importverbod van jachttrofeeën, maar hier lijkt onvoldoende steun voor te bestaan.

Diversenpunten

Onder diversen zal ik een korte terugkoppeling geven van een aantal internationale bijeenkomsten die hebben plaatsgevonden: de high level meeting ter voorbereiding van de ICAO Assemblée, de UNEA bijeenkomst in Nairobi en de Earth for Environment Bijeenkomst in Batumi.

High Level Meeting en voorbereiding ICAO Assembly

De ICAO Assembly, die van 27 september tot 7 oktober 2016 plaatsvindt, is gericht op het bereiken van een akkoord over een voorstel voor een wereldwijd systeem waarbij de internationale luchtvaart na 2020 klimaatneutraal mag groeien. Tijdens de high-level ICAO bijeenkomst van 11-13 mei jl. lag een concept resolutietekst voor om het Global Market Based Measure (GMBM) verder te brengen. Als uitkomst van de bijeenkomst ligt een aangepaste tekst voor, die in de ICAO Council in juni wordt besproken. Daarnaast is een overzicht samengesteld van de punten die nog de nodige onderhandeling vergen.

Nederland heeft van begin af aan gepleit voor een mondiaal systeem voor CO₂-uitstoot in de luchtvaart, met het oog op effectiviteit en een gelijk speelveld. Afhankelijk van de resultaten van de ICAO Assembly, zal worden bepaald op welke wijze het EU ETS voor de luchtvaart wordt voortgezet. Hoe het proces tot aan de Assembly er uit zal zien is nog onderwerp van overleg in ICAO. Tijdens de Milieuraad zal ik ook een korte terugkoppeling geven van het debat in de Transportraad dat op 7 juni 2016 heeft plaatsgevonden.

UNEA 2

Op 23-27 mei vond de tweede United Nations Environment Assembly (UNEA) bijeenkomst plaats in Nairobi, Kenia. Deze stond in het teken van de implementatie van de milieupijler van de 2030 Agenda. Daarnaast zijn tijdens UNEA-2 besluiten genomen over het werkprogramma en het

stakeholderbeleid van UNEP en zijn diverse resoluties aangenomen die verdere inkleuring geven aan UNEP's werk. Meer dan 120 milieuministers namen deel.

Ik heb me er tijdens UNEA-2 voor ingezet dat de rollen van UNEP en UNEA als leidende mondiale milieuautoriteiten bekrachtigd en concreet uitgewerkt worden. Ook heb ik het belang benadrukt van partnerschappen tussen UNEP en andere (niet-statelijke) actoren voor effectieve uitvoering van de doelstellingen, onder andere op het gebied van klimaat, adaptatie en circulaire economie.

8^e Environment for Europe Ministeriële Conferentie

Tussen 8 en 10 juni vindt in Batumi de 8^e ministeriële bijeenkomst *Environment for Europe* plaats, de bijeenkomst van milieuministers van de Economische Commissie voor Europa (UNECE). De bijeenkomst heeft als hoofdthema's groene economie, educatie voor duurzame ontwikkeling en luchtverontreiniging. De ministersverklaring roept op om zowel in Europese landen als daarbuiten de economieën te vergroenen en daarnaast ook specifiek de luchtverontreiniging te verminderen, en benadrukt vooral het belang van goede milieubeoordelingen en het betrekken van stakeholders. Kort samengevat moet het "groener, schoner en slimmer".

Verder zal ik kort een terugkoppeling geven over twee bijeenkomsten die we als voorzitter hebben georganiseerd: de high level bijeenkomst over de Reach Forward bijeenkomst op 1 juni en Make it Work op 4 april.

Reach Forward bijeenkomst

Bij de tussentijdse review van REACH (Verordening inzake Registratie, Evaluatie, Autorisatie en restrictie van Chemische stoffen) is uw Kamer gemeld¹ dat Nederland, net als de Europese Commissie, vindt dat REACH op hoofdlijnen goed functioneert, maar dat maatregelen nodig zijn om zorgpunten aan te pakken. Dat heeft zowel betrekking op de goede uitvoering van REACH in de praktijk als op de zorg dat de doelstelling van een hoog beschermingsniveau van gezondheid en milieu ten volle wordt waargemaakt. In 2017 voert de Europese Commissie een evaluatie van REACH uit. Met de ambtelijke conferentie 'REACH Forward' wil ik de Europese Commissie een aantal wensen en verwachtingen van de lidstaten meegeven ten aanzien van deze evaluatie. Ik heb dit initiatief genomen omdat verschillende verbeteringen in REACH nu traag tot stand komen. De conferentie zal daartoe starten vanuit de relevante acties uit het door Europees Parlement en de Raad goedgekeurde Zevende Milieu Actie Programma uit 2013. Het gaat daarbij om het verminderen van blootstelling aan zorgwekkende stoffen, het adequaat aanpakken van hormoonverstorende stoffen en nanovormen, en de effecten van combinaties van chemische stoffen waarmee mens en milieu worden geconfronteerd. Ook de uitvoerbaarheid en het kostenaspect zullen aan de orde komen.

High level bijeenkomst Make it Work

De high level bijeenkomst over Make it Work (gecombineerd met de high level over Circulaire Economie op 5 april) heeft concrete en positieve resultaten opgeleverd. Tijdens deze bijeenkomst spraken de 25 aanwezige Lidstaten plus de Commissie hun steun uit voor het initiatief om EU milieureggeving consistent en beter uitvoerbaar te maken. Daarbij benadrukten zij de kracht

¹ Kamerstuk 21 501-08, nr. 453. Zie ook Kamerstuk 21 501-30, nr. 302.

van het dwarsdoorsnijdende karakter van Make it Work en de mogelijkheden die deze nieuwe vorm van samenwerking tussen Lidstaten en Commissie met zich meebrengt. De algehele conclusie was dat het uitgebouwde netwerk nu bestendig moet worden in een vast 'mechanisme' om de voortgang te garanderen. De focus op concrete resultaten (bijv. het verbeteren van handhaving en inspecties en modernisering en stroomlijning van rapportageverplichtingen aan de hand van de MiW principes) is daarbij van groot belang.

Environmental Implementation Review

Verder zal de Europese Commissie een toelichting geven op haar initiatief voor een *Environmental Implementation Review*, waarvoor zij voor de zomer met een mededeling komt. Dit initiatief heeft als doel door middel van landenreviews te analyseren wat de achterliggende problemen zijn voor gebrekkige implementatie van EU milieubeleid in de Lidstaten, hieruit een aantal rode draden te destilleren en die tweejaarlijks op politiek niveau te bespreken om te zien wat voor oplossingen gezamenlijk bedacht kunnen worden. Er is een zekere samenhang met Make it Work omdat beide projecten als overkoepelend doel hebben de 'implementation gap' te overbruggen. Verschil is dat Make it Work vanuit de lidstaten is gestart en zich specifiek richt op verbetering van de Europese Regelgeving; de *Environmental Implementation Review* is vanuit de Commissie gestart en kijkt naar implementatie en oplossingen in veel bredere zin (beleid, financiering, samenwerking, organisatie).

Tenslotte zal ik een korte terugkoppeling geven over de Informele Bijeenkomst van Milieu- en Transportministers in Amsterdam, en over het debat over Real Driving Emissions dat plaatsvindt in de Transportraad van 7 juni. Duitsland zal daarna kort de aandacht vragen voor sterfte onder vuursalamanders in Europa. Tenslotte zal Slowakije als inkomend EU-voorzitter haar werkprogramma presenteren.

Over eventuele aanvullingen op de agenda zal ik u tijdens het Algemeen Overleg Milieuraad op 14 juni mondeling informeren.