

Vergaderjaar 2018–2019

21 501-08

Milieuraad

Nr. 759

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT EN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 februari 2019

Op 5 maart vindt in Brussel de eerste Milieuraad onder Roemeens Voorzitterschap plaats. Hierbij ontvangt u, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Minister van Landbouw, Natuur en Visserij, de geannoteerde agenda van deze Raad.

Tijdens deze Raad staan beleidsdebatten op de agenda over de Commissievoorstellen voor de EU-langetermijnstrategie voor klimaat, vergroening van het Europees Semester, de mededeling over hormoonverstorende stoffen. Voorts heeft de Roemeense voorzitter vooralsnog aangegeven een debat over de verordening Waterhergebruik en/of de herziening van de Drinkwaterrichtlijn te willen agenderen. Een definitief besluit hierover volgt later, te uwer informatie worden beide onderwerpen opgenomen. Over eventuele aanvullende wijzigingen in de agenda wordt u mondeling geïnformeerd tijdens het AO Milieuraad op 20 februari.

EU-langetermijnstrategie voor klimaat

Het Voorzitterschap heeft een beleidsdebat geagendeerd over de EU-langetermijnstrategie voor klimaat, die de Commissie eind november 2018 presenteerde.¹ De visie van de Commissie voor een klimaatneutrale toekomst is in overeenstemming met de doelstelling van de Overeenkomst van Parijs om de mondiaal gemiddelde temperatuurstijging tot ruim onder de 2°C te houden en ernaar te streven deze tot 1,5°C te beperken.

Inzet Nederland

Nederland steunt de door de Commissie voorgestelde ambitie: een klimaatneutrale Unie in 2050. Dit doel past bij de Nederlandse inzet om

¹ COM (2018) 773.

het huidige 2030-doel voor de EU van ten minste 40% op te hogen naar 55%. Een tijdig ingezette, geleidelijke transitie kan immers helpen om de kosten ervan te beperken. Een ambitieus Europees 2050-doel kan bijdragen aan het realiseren van de maatregelen onder het Klimaatakkoord, aangezien dit bijdraagt aan een Europees gelijk speelveld en aan langetermijnzekerheid voor de betrokken sectoren.

De Milieuraad heeft een leidende rol bij de verdere behandeling van de strategie. Gezien de reikwijdte heeft het Roemeens Voorzitterschap echter ook gedachtewisselingen over (onderdelen van) deze mededeling geagendeerd in andere vakraden². Op dit moment is nog onvoldoende duidelijk welke invalshoek het Voorzitterschap bij de discussie in de Milieuraad voor ogen heeft, maar de uitkomst van deze discussie zal naar verwachting mede richtinggevend zijn voor de bespreking van de strategie bij de informele Europese Raad in Sibiu op 9 mei a.s.

Indicatie krachtenveld

De presentatie van de strategie is door de lidstaten overwegend positief ontvangen. Nederland heeft in het voortraject tot aan de publicatie van de strategie nauw samengewerkt met een groep andere lidstaten om de Commissie aan te sporen het ambitieniveau in lijn te brengen met de Overeenkomst van Parijs. Dit heeft o.a. geleid tot een gezamenlijke brief namens tien EU-klimaatministers³ aan de Commissie, waarin zij wordt opgeroepen om een duidelijk pad uit te stippelen richting klimaatneutraliteit in 2050. Ook het Europees Parlement heeft deze ambitie in een resolutie gesteund.

Vergroening van het Europees Semester

De Milieuraad zal van gedachten wisselen over de vergroening van het Europees Semester, de jaarlijkse coördinatiecyclus van economisch en budgettair beleid in de EU. Op 21 november 2018 heeft de Europese Commissie het najaarspakket van het Europees Semester gepubliceerd. In de jaarlijkse groeianalyse 2019 wordt bij de uitdagingen voor de middellange en lange termijn gewezen op het belang van de beperking van en aanpassing aan klimaatverandering en het duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Investerings in duurzaamheid en structurele hervormingen zijn nodig om de Unie verder te ontwikkelen naar een sterke en duurzame economie.

Het Voorzitterschap neemt het bevorderen van investeringen in duurzaamheid als uitgangspunt voor de gedachtenwisseling. Investerings in duurzaamheid door private partijen, door de lidstaten en door de Unie zijn volgens het Voorzitterschap cruciaal in de transitie naar een koolstofarme en circulaire economie. Daarnaast wordt het belang van effectieve en kwalitatief hoogwaardige instituties als voorwaarde voor het slagen van hervormingen ter bespreking voorgelegd. Het Roemeens Voorzitterschap beoogt uit deze bespreking een aantal hoofdboodschappen te concluderen die meegenomen worden bij de bespreking van het Semester in andere Raadsconstellaties en in de verdere onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader.

² Naast de Milieuraad heeft het Roemeens voorzitterschap gedachtewisselingen over (onderdelen van) deze mededeling voorzien in de Energie-, Transport-, Landbouw- en Werkgelegenheidsraad, alsmede de Raad voor Concurrentievermogen en de Raad voor Economische en Financiële Zaken.

³ Naast Nederland hebben de klimaatministers van Denemarken, Finland, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Portugal, Slovenië, Spanje en Zweden deze brief ondertekend.

Inzet Nederland

Het kabinet acht de transitie naar een duurzame, circulaire en koolstofarme economie van toenemend belang voor de macro-economische ontwikkeling binnen de lidstaten en binnen de Unie. In dit kader ondersteunt Nederland de insteek van het Voorzitterschap om tijdens de Milieuraad te spreken over investeringen in duurzaamheid als belangrijk punt bij de vergroening van het Europees Semester. Nederland pleit voor een steviger verankering van klimaat in het nieuwe Meerjarig Financieel Kader, onder andere door een verhoging van de klimaat mainstreaming doelstelling. Daarbij is het belangrijk zowel te investeren in klimaatmitigatie als in -adaptatie. Maar ook voor andere milieuthema's zijn investeringen belangrijk.

Met een circulaire aanpak wordt innovatie gestimuleerd, duurzamer met grondstoffen omgegaan, en CO₂-uitstoot bespaard. Het initiatief «duurzame groei financieren» van de Europese Commissie is een stimulans om ook in de private sector vergroening van financiering te stimuleren. Er zou echter niet alleen gekeken moeten worden naar investeringen die direct gericht zijn op duurzaamheid; er kan ook winst geboekt worden door bij meer reguliere investeringen en overheidsopdrachten te letten op de impact van de investering. Nederland onderschrijft het belang van goedwerkende en kwalitatief hoogwaardige instituties als voorwaarde voor het slagen van hervormingen. Ten slotte acht Nederland het van belang dat de nadruk van het Semester op economische structuurversterkende maatregelen behouden blijft.

Indicatie krachtenveld

Naar verwachting zijn lidstaten positief over de toenemende aandacht voor duurzaamheid en klimaat in het Europees Semester en waarderen de gelegenheid voor een gedachtewisseling hierover in de Milieuraad. Een meerderheid van de lidstaten zouden in het Semester meer aandacht willen voor thema's die een impact hebben op de financieel economische context maar nog onvoldoende worden meegenomen, zoals circulaire economie, luchtkwaliteit en biodiversiteit. De meeste lidstaten hebben nationaal verschillende activiteiten en initiatieven die gericht zijn op het faciliteren van investeringen in duurzaamheid en op het in kaart brengen van knelpunten die investeerders ervaren. De discussie in de Milieuraad zien lidstaten als een gelegenheid om ervaringen hierover te delen.

Hormoonverstorende stoffen

De Europese Commissie heeft op 7 november 2018 een Mededeling uitgebracht over een alomvattend EU-kader voor hormoonontregelende stoffen. Om EU-burgers ook in de toekomst een hoog niveau van bescherming te bieden tegen hormoonverstorende stoffen, wil de Commissie de strategische aanpak daarvan de komende jaren baseren op de toepassing van het voorzorgsbeginsel. Deze aanpak heeft tot doel: de algemene blootstelling van de mens en het milieu aan hormoonverstorende stoffen zoveel mogelijk te beperken; de ontwikkeling van een grondige kennisbasis te versnellen met het oog op een doeltreffende en proactieve besluitvorming; een actieve dialoog te bevorderen waarbij alle betrokkenen worden gehoord en samenwerken.

Inzet Nederland

Het kabinet acht het van groot belang dat stoffen en artikelen veilig kunnen worden gebruikt. Daarbij past een doortastende aanpak van hormoonverstorende stoffen, bij voorkeur in Europees en OESO-verband.

Het kabinet streeft ernaar de regelgeving zoveel mogelijk te harmoniseren voor de verschillende toepassingen waarin hormoonverstorende stoffen kunnen voorkomen. Wel is het mogelijk dat de specifieke context tot differentiatie kan dwingen in de wijze waarop de stoffen worden gereguleerd. Het uitgangspunt van het kabinetsbeleid is dat het gebruik van hormoonverstorende stoffen niet mag leiden tot onaanvaardbare risico's voor mens en milieu. Het terugdringen van hormoonverstorende stoffen is ook van belang voor het realiseren van een circulaire economie.

De in de mededeling aangekondigde acties zijn over het algemeen minder verstrekkend en minder concreet dan op grond van het 7^e milieuactieprogramma (7^e-MAP) mocht worden verwacht. Het kabinet is van mening dat de Europese Commissie op grond van het mandaat dat zij heeft gekregen in het 7^e-MAP, verplicht is maatregelen te treffen om blootstelling te minimaliseren en te zorgen dat uiterlijk in 2020 alle hormoonverstorende stoffen als Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) op de kandidatenlijst van REACH worden geplaatst. Daarnaast hecht het kabinet er groot belang aan dat de Commissie nog dit jaar een uitvoeringsprogramma opstelt met concrete, uitgewerkte acties voorzien van tijdlijnen.

Indicatie krachtenveld

Al in november 2014 hebben acht lidstaten, waaronder Nederland, de Commissie verzocht om een werkplan op te stellen om de blootstelling aan hormoonverstorende stoffen te minimaliseren in alle relevante regelgeving. De bewindspersonen van tien landen⁴ uitten in juli 2018 in een brief hun bezorgdheid over het uitblijven van onder meer deze mededeling.

Naast diverse lidstaten lijkt ook het Europees Parlement kritisch. Omdat het een Commissiemededeling betreft, zal deze mededeling zelf niet meer worden aangepast. De inzet van het Europees Parlement en diverse lidstaten zal gericht zijn op een annex waarin de Commissie wel concrete acties met bijbehorend tijdspad opneemt.

Verordening Waterhergebruik

De Ministers zullen tijdens deze Raad (mogelijk) voor het eerst spreken over het in mei 2018 gepresenteerde Commissievoorstel voor een verordening inzake minimumkwaliteitseisen voor hergebruik van gezuiverd huishoudelijk afvalwater voor irrigatiedoeleinden in de landbouw⁵. Met deze verordening beoogt de Commissie om hergebruik van water te stimuleren en zo waterschaarste te beperken. Secundair doel is het voorkomen van potentiële barrières voor het vrije verkeer van agrarische producten. Vanwege onzekerheid of producten die met gezuiverd afvalwater zijn bevoeid wel veilig zijn, ziet men graag een Europees kwaliteitskader hiervoor.

Met dit beleidsdebat hoopt het Voorzitterschap zicht te krijgen op de belangrijkste politieke punten voor de lidstaten ten aanzien van het voorstel. Het Voorzitterschap beoogt tijdens de Raad in juni 2019 tot een algemene oriëntatie te komen.

⁴ Duitsland, Frankrijk, Finland, Letland, Litouwen, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Slowakije, Zweden.

⁵ COM (2018) 337

Inzet Nederland:

De algemene Nederlandse inzet is weergegeven in het BNC-Fiche⁶. Nederland hecht veel waarde aan de waterkwaliteit en zoetwatervoorziening, maar kent geen structurele waterschaarsteproblematiek. Wel zijn er regionale en tijdelijke waterschaarsteproblemen, wat afgelopen zomer ook duidelijk is geworden. De scenario's van het Deltaprogramma Zoetwater tonen aan dat dit in de toekomst zal toenemen door onder meer klimaatverandering. Mogelijk zal de toekomstige behoefte om gezuiverd afvalwater te hergebruiken dan ook toenemen. Het Kabinet zet zich in om de verordening zo werkbaar mogelijk te maken. Ook is de Nederlandse inzet erop gericht om geen grote administratieve lasten bij de lidstaten neer te leggen, bijvoorbeeld door beperkte rapportageverplichtingen en het voorkomen van verplichte aparte vergunningstelsels die afwijken van al in lidstaten bestaande vergunningstelsels.

Het Kabinet steunt het doel om waterschaarste te verminderen, maar vraagt zich af of de huidige opzet het beoogde stimulerende effect zal hebben.

Krachtenveld:

De onderhandelingen bevinden zich nog in een vroeg stadium en de posities van lidstaten zijn nog niet helemaal uitgekristalliseerd. Het is wel al duidelijk dat lidstaten verschillende visies hebben op het Commissievoorstel. Een aantal lidstaten is bang dat het voorstel leidt tot een verplichting om hergebruik toe te staan, zonder dat men hier nationaal een eigen afweging in mag maken. Vooral zuidelijke lidstaten, met ruime ervaring met hergebruik van water, steunen het voorstel, maar vinden het in de huidige vorm te stringent en veeleisend. Ook is er discussie over de scope van het voorstel. Momenteel richt de verordening zich enkel tot gebruik als irrigatiewater in de landbouw. Diverse lidstaten geven aan open te staan voor het uitbreiden van de scope, andere lidstaten zijn expliciet tegen uitbreiding, omdat dit niet in de impact assessment is meegenomen.

Het Europees Parlement heeft het voorstel eveneens nog in behandeling en lijkt voorstander van het onderzoeken van uitbreiding van de scope naar meerdere gebieden. Daarnaast wil het EP de verordening uitbreiden met verplichtingen voor andere partijen in de keten – zoals eindgebruikers van het water – waar de Verordening nu nog enkel verplichtingen bij de zuiveraar neerlegt, maar tegelijkertijd ook maatregelen en monitoring buiten de cirkel van invloed van deze zuiveraar voorschrijft.

Herziening Drinkwaterrichtlijn

Mogelijk zal de Raad spreken over de herziening van de Drinkwaterrichtlijn, om richting te bepalen op een aantal onderwerpen of om tot een gedeeltelijke algemene oriëntatie te komen. De Drinkwaterrichtlijn legt de minimumkwaliteit van het drinkwater in de EU vast. Ook geeft de richtlijn bepalingen over informatievoorziening naar het publiek, maatregelen, monitoring en analyse, en rapportage. De Europese Commissie heeft deze herziening van de Drinkwaterrichtlijn aangegrepen om antwoord te geven op het Europees Burgerinitiatief Right2Water door het verbeteren van toegang tot drinkwater op te nemen in richtlijn. Het Voorzitterschap zal mogelijk de Drinkwaterrichtlijn agenderen voor een algemene oriëntatie in de komende Milieuraad.

⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 2637.

Inzet Nederland

Nederland onderschrijft de noodzaak tot modernisering van deze richtlijn. In de onderhandelingen in de Raad heeft Nederland gepleit voor het verbeteren van de risicobenadering en betere aansluiting op aanpalende regelgeving, waaronder de Kaderrichtlijn Water, wat ten goede zal komen aan de borging van de drinkwaterkwaliteit. Dit sluit ook aan bij Nederlands beleid ten aanzien van bescherming van drinkwaterbronnen, en de nationale inzet voor de aanpak van opkomende stoffen. Een belangrijk punt voor Nederland is dat de voorschriften consistent zijn met de Kaderrichtlijn Water. Nederland hecht veel waarde aan toegang tot kwalitatief goed en betaalbaar drinkwater, maar ziet hier ook een eigen verantwoordelijkheid voor lidstaten.

Indicatie krachtenveld

De onderhandelingen in de Raad zijn nog volop gaande en er zijn nog een flink aantal openstaande punten. Het is op dit moment dus ook nog niet duidelijk of een algemene oriëntatie tijdens de Raad in maart haalbaar is. Ten aanzien van het opnemen van toegang tot drinkwater aan de richtlijn is de Raad verdeeld. Met name de zuidelijke lidstaten hebben aangegeven dat toegang tot drinkwater opgenomen moet worden in de drinkwater-richtlijn. Een andere groep lidstaten is hier geen voorstander van en ziet het artikel liever verwijderd. Daarnaast is er een groep, waaronder Nederland, die het Commissievoorstel op dit onderdeel te gedetailleerd en voorschrijvend vindt en graag een betere reflectie zou zien van de verantwoordelijkheid van lidstaten waar het aankomt op toegang tot drinkwater. Ook op een flink aantal andere onderwerpen zijn lidstaten nog niet tevreden en wordt nog gewerkt aan een betere uitwerking zoals de onvolledige uitwerking van de *risk-based approach* in het voorstel en de aanpak voor materialen en producten in contact met drinkwater. Ten aanzien van dit laatste punt zijn veel lidstaten voor het vastleggen van minimumvereisten in de Drinkwaterrichtlijn.

Het Europees Parlement is in oktober 2018 tot een onderhandelingsmandaat gekomen. Het Europees Parlement wil nadrukkelijk ingaan op het Burgerinitiatief Right2Water door opname van toegang tot drinkwater in de richtlijn en verdergaande informatieverplichtingen dan drinkwaterkwaliteit aan de burger. Ook heeft het Europees Parlement amendementen opgenomen ten aanzien van vereisten voor materialen en producten in contact met drinkwater.

Diversen

AOB: monitoring, de rapportage en de verificatie van kooldioxide-emissies door maritiem vervoer

De Commissie zal een presentatie geven over het EU-systeem voor nauwkeurige monitoring, rapportage en verificatie (MRV) van CO₂-uitstoot en andere relevante informatie van grote schepen die gebruik maken van EU-havens.

De Commissie zal naar verwachting met een voorstel voor wijzigingen komen van de EU MRV-verordening, om deze in overeenstemming te brengen met die van de internationale IMO-overeenkomst.

Inzet Nederland

Nederland is voorstander van een vergaande gelijktrekking van de EU-regelgeving betreffende de monitoring, rapportage en verificatie van broeikasgasemissies en het Data Collectie Systeem van het IMO.

Krachtenveld

Zowel de Commissie als een grote groep lidstaten zullen voorstander zijn voor het zoveel mogelijk gelijktrekken van de datacollectiesystemen. Het uitgangspunt hierbij is om het in de MRV-verordening opgenomen systeem zoveel mogelijk in stand te houden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes