

Vergaderjaar 2009–2010

21 501-08

Milieuraad

Nr. 330

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE-
LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 mei 2010

Hierbij doe ik u mede namens de minister van Buitenlandse Zaken, de heer Verhagen, de geannoteerde agenda toekomen van de Milieuraad die op 11 juni a.s. plaatsvindt. Conform uw verzoek wordt deze nu in verband met het aanstaande verkiezingsreces vervroegd aangeboden. Op het moment van schrijven is alleen de concept-agenda van 6 januari 2010 beschikbaar. Mogelijk zal het Voorzitterschap in aanloop naar de Raad nog wijzigingen aanbrengen in de agenda.

Tevens treft u in de bijlage een geactualiseerd VROM-voortgangsoverzicht van Europese wetgevingsinitiatieven¹.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. C. Huizinga-Heringa

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

1. Biocidenverordening

Op de Raad staat een voortgangsrapport geagendeerd inzake het in juni 2009 door de Europese Commissie uitgebrachte voorstel voor een verordening betreffende het op de markt brengen en het gebruik van biociden. Deze verordening vervangt de huidige richtlijn biociden. De belangrijkste vernieuwing in de verordening betreft de introductie van een hybride systeem van toelatingen van biociden; naast de bestaande nationale toelatingen wordt nu ook een centrale toelating voorgesteld voor bepaalde stoffen. Voorts wordt er een regeling voorgesteld voor de toelating van behandelde artikelen. Naar verwachting zal het Belgische Voorzitterschap trachten een politiek akkoord te bereiken.

In algemene zin vindt Nederland het voorstel voor de verordening een verbetering ten opzichte van de huidige richtlijn, omdat hiermee onder andere meer harmonisatie bereikt wordt. Nederland heeft echter moeite met de voorgestelde centrale toelating. De procedure voor een centraal systeem van toelatingen is nodeloos ingewikkeld en het werkingsgebied is te breed.

Wat Nederland betreft is er uitsluitend een rol voor een centraal toelatingssysteem in die gevallen dat het biocide overall op dezelfde wijze toegepast wordt, en er geen, of verwaarloosbare, risico's voor mens, dier en milieu zijn. Nederland wil zelf kunnen beslissen over toelating en eventuele aanvullende eisen kunnen stellen, aangezien nationale omstandigheden een belangrijke rol spelen bij de keuze of een biocide in Nederland op de markt mag komen of niet.

De regeling voor de toelating van behandelde artikelen is een positief element, maar heeft nog verdere uitwerking. Ook hier is de discussie nog in een beginfase. Er is overeenstemming bij alle lidstaten en de Commissie dat zowel behandelde materialen met interne werking (om het product zelf te beschermen tegen ongewenste organismen, zoals houtverduurzamingsmiddelen) als behandelde materialen met externe werking (om ongewenste organismen buiten het product af te weren, zoals muskietennetten geïmpregneerd met een insectendodend middel) onder de verordening gaan vallen. Dit was een wens van Nederland. Ook is er overeenstemming over dat hierbij in ieder geval de werkzame stof toegelaten moet zijn. Nederland is er bezorgd over dat de voorgestelde regeling (behandelde materialen mogen alleen toegelaten worden met een toegelaten biocidemiddel) in de praktijk tot problemen kan leiden, omdat er onvoldoende toegelaten biocidemiddelen beschikbaar zullen zijn en is met de lidstaten in overleg om te komen tot een werkbare oplossing.

2. RoHS-richtlijn

Het Spaanse Voorzitterschap zal naar verwachting rapporteren over de voortgang t.a.v. het voorstel tot herschikking van de richtlijn inzake de beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke afvalstoffen in elektrische en elektronische apparatuur (restriction of the use of certain hazardous substances in electrical and electronic equipment/RoHS). Dit richtlijnvoorstel wordt in samenhang behandeld met het richtlijnvoorstel Afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (WEEE-richtlijn). Naar verwachting zal het Belgische Voorzitterschap trachten op beide voorstellen (WEEE en RoHS) een politiek akkoord te bereiken.

De RoHS-richtlijn moet bijdragen aan bescherming van de volksgezondheid en een milieuhygiënisch verantwoorde nuttige toepassing en verwijdering van elektrische en elektronische apparatuur door ervoor te zorgen dat stoffen die in de afvalfase de grootste problemen opleveren, zoals lood, kwik, cadmium, zeswaardig chroom en bepaalde broomhoudende brandvertragers, door veiligere alternatieven worden vervangen. De herschikking van de RoHS-richtlijn heeft tot doel de implementatie en handhaving van de huidige richtlijn te verbeteren.

Bij de herschikking wordt de reikwijdte van de RoHS-richtlijn (alsmede de WEEE-richtlijn) opnieuw geformuleerd. Tijdens de Milieuraad van 21 oktober 2009 heeft Nederland steun uitgesproken voor een voorstel van het Voorzitterschap om de reikwijdtes van de WEEE-richtlijn en RoHS-richtlijn apart te omschrijven. Hiermee wordt recht gedaan aan de afzonderlijke doelstellingen van de richtlijnen en de daarmee samenhangende rechtsgrondslagen.

Met de inzet van de Commissie om voor de RoHS-richtlijn een helder mechanisme te ontwikkelen om (nieuwe) gevaarlijke stoffen te identificeren en beoordelen is een discussie ontstaan over de relatie tussen de RoHS-richtlijn en REACH (het generieke EU-kader voor toelating en beoordeling van chemische stoffen). Voor Nederland is deze discussie belangrijk en Nederland heeft daarom aangedrongen op de agendering van dit thema. De kern van het Nederlandse pleidooi is dat een goede aansluiting van RoHS en REACH essentieel is, aangezien beide kaders regels stellen voor gebruik van chemische stoffen in producten. Nederland waardeert de inzet om te komen tot een helder mechanisme, maar wil dat de RoHS aanvullend is op REACH en overlap zoveel mogelijk wordt voorkomen. Nederland zet zich in voor een duidelijke methode en heldere criteria voor het toevoegen van stoffen aan de RoHS-richtlijn, waarbij de belangrijkste van deze criteria in co-decisie worden bepaald.

De RoHS-richtlijn bevat voorts een mechanisme waarbij (onderdelen van) elektrische en elektronische apparatuur kunnen worden uitgezonderd van de restricties voor gevaarlijke stoffen die de RoHS-richtlijn voorschrijft. Ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie stelt het Voorzitterschap aanpassingen voor waarmee deze uitzonderingen beter aansluiten op REACH. Nederland steunt het Voorzitterschap hierin.

3. WEEE-richtlijn

Het Spaanse voorzitterschap zal naar verwachting ook rapporteren over de voortgang t.a.v. het voorstel tot herschikking van de WEEE-richtlijn. Dit richtlijnvoorstel wordt in samenhang behandeld met het voorstel tot herschikking van de RoHS-richtlijn (zie onder punt 2).

De WEEE-richtlijn richt zich op het beperken van de negatieve gevolgen voor mens en milieu van het (beheer van) afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (Waste Electrical and Electronic Equipment Directive – WEEE). Tevens regelt zij de producentenverantwoordelijkheid voor het afvalbeheer van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur.

Zoals bij de RoHS-richtlijn beschreven heeft Nederland tijdens de Milieuraad van 21 oktober 2009 steun uitgesproken voor een voorstel van het Voorzitterschap om de reikwijdtes van de WEEE-richtlijn en RoHS-richtlijn apart te omschrijven.

Naast de (aanpassing van) de reikwijdte van de richtlijn richten de onderhandelingen zich vooral op de volgende punten:

- een nieuwe inzameldoelstelling: Nederland is voorstander van een relatieve inzameldoelstelling waarbij een vast percentage van de op de markt geplaatste elektrische en elektronische apparatuur moet worden ingezameld. Daarbij pleit Nederland voor gedifferentieerde doelstellingen per productcategorie, omdat die het milieu meer recht doen. Voorkomen wordt dat producenten de doelstellingen kunnen halen door vooral grote, zware apparaten in te zamelen en kleine apparatuur, zoals kwikhoudende lampen, te vergeten;
- verplichting tot afgifte van apparatuur aan producenten: Nederland pleit voor de invoering van een verplichting voor de gemeenten en detaillisten, om de door hen ingenomen afgedankte apparaten af te geven aan de producenten en importeurs (afgifteverplichting). Op deze manier wordt een instrument gecreëerd om een ambitieuze inzameldoelstelling te bereiken en wordt tegelijkertijd een toename van de administratieve lasten zoveel mogelijk beperkt. Bovendien komen zo de kosten voor de verwerking ten laste van de daartoe door producenten opzij gelegde financiering;
- invoering van een op EU-niveau interoperabel producentenregister waarbij een producent eenmalig wordt geïdentificeerd op EU-niveau: Uit het nationale Impact Assessment voor Nederland blijkt dat dit voor producenten eerder meer dan minder kosten met zich meebrengt. Nederland werkt daarom liever toe naar verdere harmonisatie van nationale registratie en rapportage eisen, waarbij producenten nog steeds op nationaal niveau worden geregistreerd. Het betreffende impact assessment is op 19 maart aan uw Kamer toegestuurd (Kamerstuk 28 694, nr. 85).

Op grond van de huidige richtlijn vervalt de mogelijkheid van een zichtbare verwijderingsbijdrage na 2011. Met de herschikking wil de Commissie een mogelijkheid inbouwen om na 2011 alsnog een zichtbare verwijderingsbijdrage te blijven voeren. Nederland acht dit niet wenselijk.

4. Verordening CO₂-normen bestelauto's

Het Spaanse Voorzitterschap is voornemens een voortgangsrapport te presenteren over het voorstel voor een Verordening tot vaststelling van emissienormen voor nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen in het kader van de communautaire geïntegreerde benadering om de CO₂-emissies van lichte voertuigen te beperken. Dit voorstel is een vervolg op het voorstel tot vaststelling van emissienormen voor nieuwe personenauto's (verordening 443/2009) dat in april 2009 in werking is getreden. De systematiek in deze verordening wordt op overeenkomstige wijze toegepast op bestelauto's. Aan fabrikanten wordt de eis gesteld dat de gemiddelde CO₂-uitstoot van nieuwe bestelauto's niet hoger is dan 175 g/km. Deze eis treedt tussen 2014 en 2016 gefaseerd in werking (infasering van de tussentijdse emissienorm). Voor 2020 stelt het voorstel als lange termijn doel een norm voor van 135 g/km, afhankelijk van de uitkomst van een herziening in 2013. Het voorstel bevat, naast diverse stimulansen voor autofabrikanten, ook een boeteregeling voor autofabrikanten bij overschrijding van de norm.

Het voorstel is op de Milieuraad van 15 maart jl. besproken tijdens een oriënterend debat. De Raad blijkt tamelijk verdeeld over de essentiële delen van het voorstel, zoals de emissienorm voor de lange termijn, de infasering van de tussentijdse emissienorm, de «super credits» (tot 2016 tellen voertuigen die minder dan 50 CO₂/km uitstoten als 1,5 tot 2,5 auto mee) en de hoogte van de boetes voor autofabrikanten bij overschrijding van de emissienormen.

Nederland heeft gepleit voor een strengere korte termijnnorm, die nodig is voor het halen van de klimaatdoelen (zowel nationaal als internationaal), en die meer in lijn is met de mededeling van de Commissie uit februari 2007 («Resultaten van de herziening van de communautaire strategie om de CO₂-uitstoot van personenauto's en lichte bedrijfsvoertuigen te verminderen»). Het voorstel bevat namelijk een afzwakking van het eerder in de mededeling genoemde korte termijndoel om de norm van 175 g CO₂/km al in 2012 te laten ingaan. Veel steun heeft de Nederlandse positie voor een aanscherping niet gekregen, maar het blijven uitdragen van deze positie kan er wel toe bijdragen dat het Commissievoorstel niet verder afgezwakt wordt.

Nederland staat voorts achter het ambitieuze lange termijn doel en zal zich inzetten voor het behoud ervan.

5. Klimaatverandering

Op 26 mei a.s. komt de Commissie met haar mededeling over de mogelijke opties voor en gevolgen van een ophoging van de EU klimaatdoelstelling van een reductie van broeikasgassen van 20% naar 30% in 2020 ten opzichte van 1990. De mededeling gaat ook in op de effecten voor energie-intensieve sectoren en verplaatsing van productie naar buiten de EU (*carbon leakage*). De Europese Commissaris voor klimaatbeleid, Hedegaard, heeft in het Europees Parlement reeds gemeld dat voorlopige analyses aangeven dat een 30% reductie doelstelling technisch haalbaar en economisch betaalbaar is. Het Voorzitterschap voorziet een beleidsdebat over de Commissiemededeling.

Naar aanleiding van de VN klimaatconferentie in Kopenhagen (december 2009) heeft het kabinet zijn standpunt verwoord in de Kamerbrief «Internationaal klimaatbeleid na Kopenhagen, d.d. 19 maart 2010». De Nederlandse inzet is dat de EU een actieve rol blijft spelen in de klimaatonderhandelingen, waarbij de EU zich moet richten op: uitvoering van afspraken in het Kopenhagen-akkoord (bijvoorbeeld financiering), bewerkstelligen van mondiale participatie in een nieuw akkoord en het bereiken van een ambitieniveau consistent met de 2-gradendoelstelling. Voor een geloofwaardige eigen EU bijdrage aan de 2-gradendoelstelling is het van groot belang dat de EU zich intern voorbereidt op de EU doelstelling van 80–95% reductie van broeikasgassen in 2050 en de maatregelen die daarvoor nodig zijn.

Nederland vindt dat de beoordeling van de overgang van 20% naar 30% reductie dient plaats te vinden in de context van een geloofwaardige en effectieve strategie (zowel intern als extern) voor het bereiken van de 2-gradendoelstelling en het geven van een betekenisvolle impuls aan de klimaatonderhandelingen.

Nederland neemt *carbon leakage* serieus en ziet uit naar de analyse van de Commissie op dit punt. Het Kopenhagen-akkoord is reeds een stap op weg naar brede deelname in mondiale klimaatafspraken en draagt daarmee bij aan vermindering van het risico op *carbon leakage*.

6. Waterschaarste en droogte

Op 18 juli 2007 heeft de Europese Commissie een mededeling uitgebracht met betrekking tot de bestrijding van waterschaarste en droogte en de beperking van de gevolgen hiervan. De strategie van de Commissie berust op verschillende (mogelijke) instrumenten. Als eerste zou de volledige implementatie van de kaderrichtlijn water (vooral waar het gaat om het beprijsen van water) een belangrijke bijdrage kunnen leveren. Verder ziet

de Commissie kansen in aanpassing van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid om waterzuinige teelt te stimuleren (of in ieder landbouwbedrijfsvoering die onevenredig veel watergebruik vergt niet onbedoeld te stimuleren). Verder overweegt de Commissie aparte regelgeving t.a.v. het watergebruik van gebouwen.

Nederland is voorstander van een goede implementatie van de kader-richtlijn water, maar ziet aanvullende maatregelen liever op lidstaten niveau. Nederland is dan ook geen voorstander van een aparte EU richtlijn ten aanzien van watergebruik van gebouwen.

Tijdens de Milieuraad van 11 juni liggen Raadsconclusies voor. Nederland kan zich vinden in de strekking van deze Raadsconclusies. Wel zet Nederland zich in voor heldere definities, ook om helder onderscheid te maken tussen waterschaarste en droogte. Concreet is dit van belang voor ondersteuning uit het Europees Solidariteitsfonds. Nederland kan zich vinden in het gebruik van dit fonds voor steun aan landen die te maken hebben met droogte, maar de gevolgen van waterschaarste zouden vooral op lidstaat-niveau moeten worden opgepakt.

7. Bosbescherming

Op 1 maart 2010 heeft de Europese Commissie een Groenboek uitgebracht over bosbescherming en klimaatverandering. Ondanks dat de consultatie op dit Groenboek tot 31 juli 2010 loopt legt het Voorzitterschap in de Milieuraad van 11 juni al Raadsconclusies voor.

Het Groenboek is een discussiestuk dat voortvloeit uit een onderdeel van het Witboek «Aanpassing aan de klimaatverandering: naar een Europees actiekader» (COM (2009) 147) en beoogt een discussie op gang te brengen over mogelijke opties inzake een EU-aanpak van bosbescherming en bosinformatie in het kader van Bosactieplan van de Europese Unie (2006). Bosbeleid is op dit moment nog hoofdzakelijk een verantwoordelijkheid van de lidstaten; de rol van de EU is zeer beperkt. Het Groenboek kan een eerste stap zijn te komen tot het vormgeven van gezamenlijk EU-beleid. In dat geval kan de Commissie met concrete vervolgvorstellingen komen. In het Groenboek wordt een overzicht gegeven van de bestaande functies van bossen, instrumenten voor de bescherming van bossen en van de bestaande bosinformatiesystemen. De relatie met klimaatverandering is bij dit alles een belangrijk thema. De concept-Raadsconclusies halen deze punten nogmaals aan en roepen de Commissie op om voor eind 2010 een rapport te publiceren met de stand van zaken en eventuele voorstellen tot aanvullende maatregelen.

Nederland is een dichtbevolkt land waar de belangrijkste functie van bossen recreatie is; de houtproductie is beperkt. Nederland moet meer dan 90% van zijn houtverbruik importeren, 80% daarvan komt uit andere EU-landen. In Nederland is het multifunctioneel beheer van bossen (bossen die meerdere functies tegelijk vervullen) het meest gangbaar. Nederland is voorstander van versterking van het beheer van bossen wereldwijd en de daarvoor verantwoordelijke instituties. Maatregelen op EU-niveau moeten een duidelijke toegevoegde waarde hebben.

Nederland acht een goede discussie in het kader van het Groenboek bossen van groot belang om de Europese visie op bosbescherming en klimaatverandering verder vorm te geven. Echter, Nederland is van mening dat de bewoording van de Raadsconclusies terughoudend moet zijn. Er loopt immers nog een publieke consultatie. Bovendien heeft het kabinet nog tot eind juli de mogelijkheid om, na overleg met stakeholders, haar standpunt vast te stellen en conclusies van het Voorzitterschap

kunnen hierop nog niet vooruitlopen. Tijdens de ambtelijke voorbereiding van de Raadsconclusies (die op het moment van schrijven nog vol op loopt) richt Nederland zich dan ook op terughoudende formuleringen.

8. Bioveiligheid

De Raad zal worden gevraagd in te stemmen met Raadsconclusies over de EU-inzet bij de vijfde vergadering der partijen bij het Protocol van Cartagena inzake Bioveiligheid (CoP-MoP/5), die in oktober 2010 plaatsvindt. De Raadsconclusies leggen de ambities van de EU vast voor de belangrijkste onderwerpen op de agenda. Nederland kan instemmen met de EU-lijn in de voorliggende Raadsconclusies.

De belangrijkste onderwerpen op de agenda van CoP-MoP/5 zijn i) aansprakelijkheid en verhaal en ii) risicoanalyse en risicomanagement. Daarnaast zou er discussie kunnen ontstaan over naleving. Bij de overige onderwerpen wordt geen bijzondere discussie verwacht.

Voor het eerste onderwerp zet de EU in op de afronding van een aansprakelijkheidsregime voor milieuschade als gevolg van grensoverschrijdend transport van levende gemodificeerde organismen. Dit regime zal naar verwachting bestaan uit een supplementair protocol dat een administratieve aansprakelijkheidsbenadering beschrijft. De EU kan instemmen met een dergelijk juridisch bindend instrument, voor zover de inhoud ervan in lijn is met de Europese milieuaansprakelijkheidsrichtlijn. Daarnaast worden er mogelijk richtsnoeren aangenomen over civiele aansprakelijkheid.

Bij risicoanalyse en risicomanagement zet de EU in op de vaststelling van een *road map*, die beschrijft hoe een risicoanalyse kan worden uitgevoerd. Idealiter worden er ook afspraken gemaakt over hoe die *road map* kan worden geïmplementeerd. Mogelijk worden hiertoe in de toekomst (verdere) regionale workshops gehouden.

Hoewel er duidelijke indicaties zijn dat het protocol niet door alle partijen zorgvuldig wordt nageleefd, is er tot op heden nog geen nalevingzaak voorgekomen bij het nalevingscomité. Dit komt vermoedelijk doordat het nu alleen mogelijk is om een zaak te starten als een partij zelf aangeeft het Protocol niet na te (kunnen) leven (de zogenaamde *self-trigger*). De EU zet daarom in op verbreding van deze mogelijkheden door ook het verdragssecretariaat de bevoegdheid te geven om een zaak te starten.

Diversenpunten

Milieukwaliteit van het mariene milieu

Het Voorzitterschap streeft naar besluitvorming in de Raad over een voorstel van de Commissie inzake criteria en methodologische standaarden voor een goede milieustatus van mariene wateren. De aanleiding is de behoefte aan criteria voor een goede waterkwaliteit voor de ontwikkeling en evaluatie van beleid in het kader van de Europese maritieme strategie. Een consequent en integraal beoordelingskader voor het mariene milieu is nodig, pas dan kan het beleid zich richten op het mariene ecosysteem in den brede. De rechtsbasis wordt gevormd door artikel 152 EG (Besluitvorming Raad met gekwalificeerde meerderheid, co-decisie EP). De Commissie heeft een concept-besluit voorbereid over dit onderwerp.

Op het moment van schrijven is nog onduidelijk of het besluit uiteindelijk rijp zal zijn voor bespreking in de Raad. Tijdens de onderhandelingen tot nu toe lijken de punten van Nederland voldoende te zijn meegenomen, maar het is nog niet mogelijk geweest om een analyse uit te voeren op de laatste versie van het document.

Belgische Voorzitterschap

Het inkomend Belgisch Voorzitterschap zal een presentatie geven van het werkprogramma voor de tweede helft van 2010. De Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur zal de milieuraden voorzitten.

De Belgen hebben voor hun Voorzitterschap eerder vier prioriteiten benoemd: klimaat, biodiversiteit, duurzaam beheer van materialen (waaronder begrepen duurzaam produceren en consumeren) en verbetering van het instrumentarium waarop het EU milieubeleid berust.