

Vergaderjaar 2021–2022

21 501-08

Milieuraad

Nr. 835

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN INFRASTRUCTUUR
EN WATERSTAAT EN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 september 2021

Hierbij doen wij u de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 6 oktober te Luxemburg toekomen, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Daarnaast wordt u geïnformeerd over de Nederlandse inbreng in het kader van de publieke consultatie over EU-strategie voor duurzaam textiel. Deze inbreng is als bijlage bijgevoegd¹.

De inhoud van deze geannoteerde agenda geeft de meest recente stand van zaken weer. Mocht de agenda op belangrijke punten veranderen, dan zullen wij u hierover tijdens het commissiedebat over de Milieuraad op 29 september informeren. Het kabinet is voornemens deel te nemen aan de Raad, mits de ontwikkelingen met betrekking tot COVID-19 dit toelaten.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S.P.R.A. van Weyenberg

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
D. Yeşilgöz-Zegerius

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

I. GEANNOTEEERDE AGENDA MILIEURAAD

Op de voorlopige agenda van de Milieuraad staat een aantal voorstellen die onder het «Fit for 55»-pakket (Ff55) vallen, Raadsconclusies over de UNFCCC COP26 voorbereidingen en een eerste gedachtewisseling over de EU-bossenstrategie. Onder het agendapunt Diversen staat het verslag over de implementatie van de Biocidenverordening.

Fit for 55

Op 14 juli jl. heeft de Commissie het «Fit-for-55» (Ff55) pakket gepresenteerd, bestaande uit verschillende wetsvoorstellen en een overkoepelende mededeling. Deze voorstellen zijn onderdeel van de Europese Green Deal en geven invulling aan de wettelijke verplichting van de EU om in 2030 ten minste netto 55% broeikasgasemissiereductie te realiseren ten opzichte van 1990. Dat is een noodzakelijke stap op weg naar klimaatneutraliteit in 2050 in de EU. Tijdens de Raad vindt de eerste formele bespreking van dit pakket plaats op politiek niveau.

De voorstellen uit het Ff55-pakket die op de voorlopige agenda van de Milieuraad staan, zijn een eerste gedachtewisseling over de herziening van het EU-emissiehandelsstelsel (ETS), inclusief de uitbreiding naar zeevaart en een nieuw ETS voor de gebouwde omgeving en wegtransport (ETS-BRT), de herziening van de *Effort Sharing Regulation* (ESR), de herziening van de landgebruiksverordening (LULUCF), de verordening voor CO₂-normen voor voertuigen en het *Social Climate Fund* (SCF). Over de specifieke voorstellen is uw kamer op 17 september jl. nader geïnformeerd middels een Kamerbrief² en BNC-fiches³.

Inzet Nederland

Het kabinet verwelkomt het Ff55-pakket dat het juridisch bindende doel van ten minste 55% broeikasgasreductie in 2030 in de praktijk moet brengen. Door de hogere ambitie te koppelen aan concrete maatregelen geeft de EU ook mondiaal een duidelijk signaal af in aanloop naar COP26 in november in Glasgow en voert het de druk op richting niet-EU landen om ook hun nationale doelstellingen te verhogen. Het kabinet is voorstander van een effectief en ambitieus Europees klimaatbeleid. Een Europese aanpak voor het klimaatbeleid is immers vaak (kosten)effectiever dan een nationale aanpak, ook gezien het grensoverschrijdende effect van broeikasgasuitstoot. Het kabinet verwelkomt daarom dat er een breed en ambitieus pakket van samenhangende voorstellen is gepresenteerd. Daarbij is het van belang dat het hele pakket in samenhang garandeert dat de juridische verplichting van ten minste netto 55% reductie in 2030 uit de Europese Klimaatwet⁴ wordt behaald, en hierbij oog blijft voor draagvlak en uitvoerbaarheid.

Een meer gedetailleerde positiebepaling per voorstel vindt u in de BNC-fiches en de kamerbrief met overkoepelende uitgangspunten voor de Nederlandse inzet die u 17 september jl. heeft ontvangen.

² Kamerstuk 22 112, nr. 3201

³ ETS: Kamerstuk 22 112, nrs. 3192 en 3193

ESR: Kamerstuk 22 112, nr. 3194

LULUCF: Kamerstuk 22 112, nr. 3195

CO₂ normen voertuigen: Kamerstuk 22 112, nr. 3191

SCF: Kamerstuk 22 112, nr. 3198

⁴ Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999 («Europese klimaatwet»).

Indicatie krachtenveld

De posities van de lidstaten moeten zich nog vormen. Veel lidstaten hebben nog een studievoorbehoud. Het krachtenveld zal waarschijnlijk ook verschillend zijn per voorstel. Samen met de kopgroep van klimaat-ambitieuze lidstaten zal het kabinet in blijven zetten op aanscherping van het ETS en EU-bronbeleid. De meeste lidstaten verwelkomen het ambitieniveau van het pakket en benadrukken de samenhang van de voorstellen. De meeste lidstaten steunen ophoping van de ESR om deze in lijn te brengen met het overkoepelende doel. Een aantal lidstaten wil daarbij dat de ESR-opgaves meer convergeren met het oog op klimaat-neutraliteit in 2050, andere lidstaten willen juist dat deze sterker op basis van BBP/capita worden bepaald. Bij de uitbreiding ETS-BRT zijn er lidstaten zowel voor als tegen, maar zijn definitieve posities nog niet helder, terwijl de aandacht voor de sociale dimensie toeneemt.

Onder de lidstaten lijkt verdeeldheid te zijn over verschillende aspecten van het LULUCF-voorstel. Zo pleiten met name bosrijke lidstaten voor verruiming van de mogelijkheden om bossen in te zetten om CO₂-uitstoot te compenseren.

Er is daarnaast eveneens verdeeldheid in de Raad over de CO₂-emissie-standaarden voor lichte voertuigen. Het kabinet heeft met een kopgroep gepleit voor een ambitieuzere inzet en een uitfaseerdatum per 2030, waarbij er echter ook een groep lidstaten is die naar verwachting het voorstel van de Commissie al te ambitieus vindt en mogelijk zal inzetten op een latere uitfaseerdatum (2040).

Vorbereiding UNFCCC COP26

Het Sloveens voorzitterschap is voornemens om tijdens de Milieuraad Raadsconclusies aan te nemen over de voorbereidingen voor UNFCCC COP26. In die Raadsconclusies staan de belangrijkste boodschappen waarmee de EU in november naar COP26 in Glasgow gaat. De hoofdboodschap van deze Raadsconclusies is en blijft dat meer ambitie nodig is, met name door de grote uitstoters, op zowel mitigatie als op adaptatie. Het recente rapport van de *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC)⁵ onderstreept de urgentie van die boodschap. De Europese Commissie roept daarom alle landen die dat nog niet gedaan hebben op, om zo snel mogelijk nieuwe, ambitieuzere nationaal vastgestelde doelstellingen (*Nationally Determined Contributions*, NDCs) in te dienen gericht op 2030, en een langetermijnstrategie gericht op klimaatneutraliteit rond 2050.

Daarnaast wordt het belang onderstreept van klimaatadaptatie en wordt in dat verband verwezen naar de EU-Klimaatadaptatiestrategie en het doel van de EU om in 2050 klimaatbestendig te zijn, maar ook naar de verschillende initiatieven van lidstaten gericht op het versterken van de weerbaarheid van partnerlanden.

Het Verenigd Koninkrijk (VK) heeft als inkomend COP26 voorzitter aangegeven dat de afronding van het zogenaamde *Paris Rulebook* een van de belangrijkste opdrachten aan partijen zal zijn tijdens COP26. Dat zijn de besluiten waarmee landen uitvoering kunnen geven aan de afspraken uit de Overeenkomst van Parijs⁶, die grotendeels in 2018 in Katowice al zijn vastgesteld. Besluiten over de uitvoering van internationale samenwerking, o.a. via internationale markten, over de uitvoering

⁵ IPCC Sixth Assessment Report 2021.

⁶ UNFCCC Overeenkomst van Parijs 2015.

van gemaakte rapportageafspraken en over gemeenschappelijke termijnen van NDCs resteren nog. Op dit laatste punt, de gemeenschappelijke termijnen voor NDCs, heeft de EU nog geen gezamenlijke positie.

In de Overeenkomst van Parijs is afgesproken dat partijen na 2030 dezelfde termijn zullen hanteren voor hun NDCs. Een gemeenschappelijke termijn is belangrijk, omdat alle partijen daarmee op hetzelfde moment op een vergelijkbare manier uitleggen waar ze mee bezig zijn en wat hun beleidsvoornemens zijn. De twee opties die het meest genoemd worden, zijn een gemeenschappelijke termijn van 10 jaar of een gemeenschappelijke termijn van 5 jaar.

Inzet Nederland

Het kabinet steunt de prioriteit van inkomend COP voorzitter VK om het *Paris Rulebook* af te ronden en zal tijdens de Milieuraad op 6 oktober inzetten op een gemeenschappelijke termijn van NDCs van 5 jaar, omdat die het beste aansluit bij de ambitiecyclus van de Overeenkomst van Parijs en de vijfjaarlijkse algemene inventarisatie (de *Global Stocktake*). Dat betekent wat het kabinet betreft niet dat we iedere 5 jaar een nieuw EU-reductiedoel vaststellen, maar wel dat we iedere 5 jaar het Europees klimaatbeleid uitleggen.

Indicatie krachtenveld

De meeste lidstaten hebben aangegeven tevreden te zijn met de hoofdboodschappen in de Raadsconclusies. Alleen ten aanzien van de gemeenschappelijke termijnen voor NDCs lopen de posities uiteen, met een groep lidstaten die pleit voor een gemeenschappelijke termijn van 10 jaar, en een andere groep lidstaten die pleit voor een gemeenschappelijke termijn van 5 jaar. De komende tijd zal door het Sloveense EU-voorzitterschap geprobeerd worden om het wederzijdse begrip van de consequenties van de twee opties te vergroten, zodat tijdens de Milieuraad van 6 oktober een besluit kan worden genomen.

EU-bossenstrategie

Op 16 juli 2021 presenteerde de Commissie de mededeling over een nieuwe EU-bossenstrategie⁷ voor 2030, in het kader van het Ff55-pakket. Ten aanzien van dit voorstel is uw kamer op 17 september jl. geïnformeerd middels een BNC-fiche⁸. De EU-bossenstrategie was al eerder aangekondigd in de Green Deal⁹ en de EU-Biodiversiteitstrategie¹⁰ voor 2030. De mededeling signaleert de belangrijke rol die bos in Europa kan spelen voor het realiseren van de doelen uit de Europese Green Deal. Uitbreiding en herstel van het huidige areaal bos in de EU, het veerkrachtiger maken en de bescherming van bossen zijn daarbij kernelementen van de voorgestelde strategie. Ook is er een noodzaak om een nieuwe balans te vinden tussen de functies van bos voor klimaat, biodiversiteit en bioeconomie. Daarnaast wordt in de mededeling geconstateerd dat de EU, met de huidige staat van de bossen en een veranderend klimaat, het gevaar loopt dat belangrijke ecosysteemdiensten die de bossen leveren onder druk staan en zonder ingreep in de nabije toekomst zullen afnemen.

⁷ COM/2021/572 final.

⁸ Kamerstuk 22 112, nr. 3196

⁹ Kamerstuk 35 377, nr. 1.

¹⁰ Kamerstuk 22 112, nr. 2897.

Het kabinet verwelkomde al eerder de strategie in het kader van het verschijnen van de EU-Biodiversiteitsstrategie, evenals de voornemens om tot 2030 3 miljard bomen te planten en om alle resterende «oerbossen» en oude bossen in Europa strikt te beschermen. De strategie sluit op veel punten aan op de nationale Bossenstrategie¹¹ (groeï areaal bos, meer ruimte voor natuur in bossen, aandacht voor bomen buiten bossen en het ontwikkelen van hoogwaardige vraag naar hout waarmee koolstof langer vastgelegd wordt). Het kabinet zou wel graag beter in beeld willen zien wat de effecten zijn van de EU-bossenstrategie op bossen buiten de EU. Het ontbreekt echter nog aan concrete voorstellen om te voorkomen dat door de voorgestelde maatregelen om bossen in de EU te beschermen, de houtproductie mogelijk zal verschuiven naar derde landen. Het kabinet ziet graag dat de Commissie dergelijke concrete voorstellen zo spoedig mogelijk ontwikkelt.

Indicatie krachtenveld

Het krachtenveld wordt vooral gedomineerd door de bevoegdheidskwestie. Bosbeleid is een nationale bevoegdheid. Het uitgebreide pakket van voorstellen in de strategie roept bij de meeste lidstaten, in het bijzonder de bosrijke lidstaten, vragen op ten aanzien van de bevoegdheden, en of de Commissie haar bevoegdheden niet te buiten gaat. Voor landen zoals Nederland, maar ook de EU, die zich inzetten om mondiale ontbossing een halt toe te roepen en primaire bossen expliciet te beschermen, is de bescherming van primair bos binnen de EU cruciaal voor de geloofwaardigheid van de EU. Dat standpunt zal niet door alle bosrijke landen gedeeld worden. Wel is er brede waardering voor de brede aanpak van de Commissie en de erkenning van de multifunctionele rol van bossen. Het krachtenveld zal duidelijker worden als het wetgevingsvoorstel dat is aangekondigd in de strategie is gepubliceerd (naar verwachting in het vierde kwartaal van 2021).

Diversen

- Biocidenverordening

Dit AOB-punt betreft het verslag over de implementatie van de Biocidenverordening¹² dat op 7 juni 2021 door de Commissie is uitgebracht en vervolgens is aangeboden aan het Europees parlement. De Commissie noemt als belangrijkste geconstateerde probleem de trage voortgang van de beoordeling van werkzame stoffen in het Reviewprogramma en de voortdurende vertragingen van de goedkeuring van werkzame stoffen en productautorisaties. Eind 2019 was 35% van het in 2000 gestarte programma uitgevoerd, terwijl de huidige deadline voor de afronding staat op 31 december 2024. De Commissie benadrukt dat hoe langer de voltooiing van het Reviewprogramma duurt, hoe langer biociden op de markt van de Unie blijven, die niet op veiligheid en werkzaamheid zijn beoordeeld volgens de geharmoniseerde regels in de verordening. De trage voortgang ontmoedigt de industrie om te investeren in de ontwikkeling van veiligere werkzame stoffen en veiligere biociden. Als belangrijkste oorzaak van de vertraging ziet de Commissie het gebrek aan middelen bij de aangewezen autoriteiten van de lidstaten.

¹¹ Kamerstuk 33 576, nr. 202.

¹² Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Regulation (EU) No 528/2012 of the European Parliament and of the Council concerning the making available on the market and use of biocidal products.

Het verslag is gebaseerd op 1) de evaluatie door de Commissie van de rapportages van lidstaten uitgevoerd op basis van artikel 65 rapportages van de Biocidenverordening, die de feitelijke stand van zaken van de implementatie per lidstaat beschrijven en 2) onderzoeken naar implementatie van de Biocidenverordening in de Fact finding missies biociden (2017–2018), waarvan één ook in Nederland plaatsvond. Over de beleidsreactie naar aanleiding van deze missie bent u eerder per brief geïnformeerd¹³.

De Commissie heeft naar aanleiding van het verslag een brief geschreven aan de bewindslieden van de lidstaten, waarin het probleem van de achterstanden wordt geadresseerd en wordt gevraagd naar maatregelen van de lidstaten om zo goed mogelijk bij te dragen aan de doelen van de verordening.

Nederland levert een relatief grote bijdrage aan de Europese beoordelingscapaciteit. Echter, ook Nederland heeft achterstanden in de beoordeling van de werkzame stoffen. Het kabinet erkent dat tijdige afronding van het Reviewprogramma belangrijk is. De achterstanden ontstaan echter onder andere ook doordat de aanvragen, en daarmee de procedures steeds intensiever en complexer worden, bijvoorbeeld door tussentijdse veranderingen in wettelijke kaders of wetenschappelijke inzichten. Gezocht moet worden naar wegen om het proces te versnellen.

Inzet Nederland

In de Milieuraad zal Nederland aangeven het eens te zijn met de Commissie dat tijdige afronding van het Reviewprogramma belangrijk is om het doel van geharmoniseerde wet- en regelgeving op het gebied van biociden in Europa te realiseren. Daarnaast zal de Staatssecretaris van lenW schriftelijk reageren op de brief van de Commissie. Een afschrift hiervan zal tevens aan de Kamer worden gezonden.

Indicatie krachtenveld

Het probleem van de achterstanden speelt Europa breed. De voortgang van het proces wordt gedragen door een kleine groep landen die relatief veel capaciteit levert, zoals Nederland.

II. Publieke consultatie EU-strategie voor duurzaam textiel

In mei 2020 startte de Commissie een publieke consultatie over de in het Europese CE-actieplan¹⁴ aangekondigde strategie voor duurzaam textiel. De Nederlandse inbreng voor deze consultatie is als bijlage bijgevoegd. Nederland ziet op veel gebieden kansen om in Europees verband in te zetten op verduurzaming van de textielketen. Daarom ondersteunt Nederland een ambitieuze Europese textielstrategie. De consultatie zal als input dienen voor de strategie voor duurzaam textiel die de Commissie vermoedelijk in het vierde kwartaal van 2021 zal publiceren.

¹³ Kamerstuk 27 858, nr. 510.

¹⁴ COM(2020) 98 final.