

Vergaderjaar 2018–2019

21 501-08

Milieuraad

Nr. 744

BRIEF VAN 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, 9 november 2018

Met deze brief informeren wij u over de Milieuraad die op 9 oktober 2018 bijeenkwam in Luxemburg. Tijdens deze bijeenkomst bereikte de Raad een algemene oriëntatie over het voorstel voor een verordening inzake CO₂-emissienormen voor personenautos en bestelwagens. De Raad nam tevens conclusies aan over COP24 en over biodiversiteit. Daarnaast hield de Raad een openbaar oriënterend debat over CO₂-emissienormen voor zware bedrijfsvoertuigen.

Onder de diversenpunten heeft het Oostenrijks Voorzitterschap de stand van zaken uiteengezet in de onderhandelingen binnen de Raad over een nieuwe richtlijn voor het verminderen van de impact van bepaalde plastics op het milieu. De Europese Commissie gaf een terugkoppeling van recente internationale bijeenkomsten. Aanvullend vroeg een aantal lidstaten bij de diversenpunten aandacht voor de *Berlin Declaration* inzake nanomaterialen, maatregelen voor luchtvervuiling door gebruikte autos, het *Earth Innovation Forum* en het *Clean Air Programme*.

CO₂-emissienormen personenauto's en bestelwagens

Tijdens deze Milieuraad is een algemene oriëntatie bereikt over CO₂-emissienormen voor personenauto's en bestelwagens. Daarmee kunnen de onderhandelingen met het Europees parlement van start gaan. De algemene oriëntatie bevat onder andere een 35% CO₂-reductie in 2030 voor personenauto's en 30% reductie voor bestelauto's. De uitzonderingsbepalingen voor niche-fabrikanten (tussen 10.000 en 300.000 voertuigen per jaar) zullen tot 2030 worden verlengd en voor deze fabrikanten zullen, nog door de Commissie vast te stellen, aangepaste (lagere) reductiepercentages gelden.

De focus in het debat lag op het algemene ambitieniveau (de reductiepercentages in 2025 en 2030) en de stimuleringsmaatregelen voor nul- en

laag-emissie voertuigen (*zero- and low-emission vehicles*, ZLEV). Het compromisvoorstel van het Oostenrijkse Voorzitterschap lag aan de basis en betrof een reductiepercentage van 15% in 2025 en 35% in 2030.

Nederland steunt het doel van het voorstel om de CO₂-uitstoot binnen de EU te reduceren, maar vindt het gat in de ambitie tussen het voorstel van het voorzitterschap enerzijds en de Nederlandse ambitie anderzijds te groot.

Tijdens de Milieuraad heeft Nederland daarom, samen met andere gelijkgestemde landen, ingezet op het verder aanscherpen van de CO₂-reductiepercentages. Daarnaast zette Nederland in op het invoeren van, behalve een bonus voor fabrikanten die laag- en nul-emissievoertuigen op de markt brengen, ook een malus wanneer het minimaal vereiste aandeel niet wordt behaald. Nederland verwees naar de Urgenda-uitspraak en het recent uitgebrachte IPCC-rapport en benadrukte het belang van dit voorstel.

Lidstaten waren verdeeld over het voorstel van het voorzitterschap. Een aanzienlijk deel van de lidstaten was net als Nederland van mening dat het ambitieniveau van het voorliggende voorstel ontoereikend is. Echter, er was ook een groep lidstaten die aangaf het voorstel te ambitieus te vinden en die voor afzwakking pleitte. Dat maakte het sluiten van een compromis lastig.

Uiteindelijk is na verschillende tafel- en onderhandelingsrondes een algemene oriëntatie bereikt. Nederland gaf aan, net als een aantal andere lidstaten, niet in te stemmen met de tekst en heeft met Ierland, Denemarken, Luxemburg, Slovenië en Zweden een verklaring uitgebracht welke aan de notulen van de vergadering wordt gehecht.

Raadsconclusies COP24

De Raad nam conclusies aan over de Europese inzet voor de 24e Conferentie van Partijen (COP24) bij het VN-klimaatverdrag in december in Katowice, Polen. In de conclusies spreekt de Raad onder andere zijn zorgen uit over de gevolgen van een gemiddelde mondiale opwarming van 1,5 graden Celsius, zoals die ook duidelijk blijken uit het op 8 oktober jl. uitgebrachte rapport van het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC).

Naast het afronden van het Paris Agreement Work Programma (PAWP) en daarmee het aannemen van de implementatieregels van de Overeenkomst van Parijs, staat COP24 in het teken van de Talanoa-dialogoog. Om de gezamenlijke doelen van Parijs te halen, moet deze dialoog ertoe leiden dat alle landen zich beraden op het niveau van de klimaatambitie van hun in 2020 in te dienen Nationaal Bepaalde Bijdrage (Nationally Determined Contribution, NDC).

Belangrijkste discussiepunt was de vraag of de EU in de Raadsconclusies expliciet zou aangeven bereid te zijn haar nationaal bepaalde bijdrage voor het behalen van de Parijsdoelstellingen te herzien (i.c. het EU-broeikasgasreductiedoel voor 2030 van ten minste 40% ten opzichte van 1990). Een vraag die met het IPCC-rapport alleen maar actueler is geworden.

Nederland pleitte, samen met andere ambitieuze lidstaten, voor Raadsconclusies waarin de EU expliciet aangeeft dat het bereid is uiterlijk in 2020 het eigen ambitieniveau te heroverwegen. Nederland zet hierbij in

op een reductieniveau van 55% in 2030.¹ Een andere groep lidstaten wilde echter op dit moment geen uitspraak doen over aanpassing van het huidige EU-broeikasgasreductiedoel voor 2030 en kon daarom de concept-raadsconclusies niet ondersteunen.

Het uiteindelijke compromis is een tekst die letterlijk aansluit bij de tekst van het Parijsakkoord zelf. Daarin is de optie opengehouden² om het broeikasgasreductiedoel te actualiseren, waarbij rekening zal worden gehouden met wat er nodig is, en andere partijen doen. Ook wordt er in de conclusies verwezen naar het belang om te streven naar gemeenschappelijke tijdspaden voor NDCs van alle Partijen. Verder wordt er in de conclusies verwezen naar het voorstel van de Commissie voor een langetermijnstrategie voor klimaat met daarin aandacht voor de emissiepaden die nodig zijn voor het beperken van de mondiale temperatuurstijging tot 1,5 graad en het bereiken van klimaatneutraliteit in 2050. De Milieuraad geeft aan de strategie op het hoogste politieke niveau te willen bespreken.

Raadsconclusies CBD Biodiversiteit

De Raad heeft conclusies aangenomen die de Europese inzet vaststellen voor:

1. de 14^e Conferentie van Partijen bij het Biodiversiteitsverdrag,
2. de 3e bijeenkomst van Partijen bij het Nagoya Protocol (COP-MOP3) inzake toegang tot genetische rijkdommen en de verdeling van voordelen voortvloeiende uit het gebruik van deze rijkdommen, en
3. de 9e bijeenkomst van Partijen (COP-MOP9) bij het Cartagena Protocol inzake bioveiligheid.

Lidstaten benadrukten de urgentie en de sterke boodschap die nodig is om het tij te keren met betrekking tot biodiversiteitsverlies. Zo zou er meer aandacht nodig zijn voor habitatverlies, toenemende vervuiling en de toename van invasieve soorten. Lidstaten deelden hun zorgen over de afname van bestuivers en onderstreepten het belang van het aanpakken van de oorzaken hiervan. Ook werd *the Coalition of the Willing on Pollinators*, dat door Nederland is geïnitieerd, door verschillende Lidstaten genoemd. Verder onderstreepten lidstaten de synergie met andere beleidsvelden zoals klimaat, waarbij ook de bevindingen uit het recente IPCC-rapport werden besproken.

Nederland uitte zijn zorgen over de mondiale afname van biodiversiteit en het belang om te komen tot een ambitieus nieuw strategisch raamwerk dat de implementatie van het biodiversiteitsverdrag zou versterken. Daarbij is het van belang dat landen helder zijn over hun toezeggingen en zich hiertoe committeren. Verder benadrukte Nederland het belang van toegankelijkheid tot Digitale Genetische Informatie voor onderzoek en innovatie gericht op uitdagingen zoals voedselveiligheid, gezondheid en klimaatverandering.

CO₂-emissienormen voor zware bedrijfsvoertuigen

Tijdens het oriënterend debat over CO₂-emissienormen voor zware bedrijfsvoertuigen bespraken de ministers het ambitieniveau en stimule-

¹ Volgens modellen van de EU zit Europa inclusief de aangepaste hernieuwbare energie en energie efficiëntiedoelen nu al de facto op een pad naar 45% reductie in 2030.

² Uit de Preparations for the UNFCCC meetings in Katowice (2–14 December 2018)- Council conclusions: *STRESSES that the EU is ready, in accordance with paragraph 24 of Decision 1/CP.21, to communicate or update its NDC by 2020, taking into account the collective further efforts needed and actions undertaken by all Parties to meet the objectives of the Paris Agreement.*

ringsmaatregelen voor nul- en laagemissie vrachtwagens (*zero- and low-emission vehicles* ZLEV). Nederland verwelkomde het EC-voorstel en was niet ontevreden over het algehele ambitieniveau, al ziet het nog wel ruimte voor verbetering op onderdelen. Inzet van Nederland is het reductiepotentieel maximaal te benutten.

Nederland steunt de gekozen systematiek om het doel voor 2025 nu bindend vast te leggen en voor 2030 een minimaal streefdoel te publiceren. Tijdens een herziening in 2022 wordt de norm voor 2030 definitief vastgelegd, waarbij het streefdoel de terugvaloptie betekent.

Met betrekking tot ZLEVs heeft NL een studievoorbehoud over de voorgestelde stimulering. Het lijkt erop dat bussen en kleine vrachtwagens nu buitenproportioneel gestimuleerd worden, terwijl in die sectoren de elektrische aandrijflijn het meest makkelijk te realiseren is. Daarnaast komen deze voertuigen toch al op de markt via andere regelgeving en stimuleringsmaatregelen. Het ambitieniveau wordt daardoor onnodig verwaterd en het verstoort ook het gelijke speelveld tussen fabrikanten die bussen maken en diegenen die dat niet doen. Een interacterende benchmark in combinatie met een bonus/malussysteem behoort tot de opties.

Veel lidstaten hebben nog een studievoorbehoud. Sommige lidstaten pleiten, net als Nederland, al wel voor het aanscherpen van de normen. Anderen benadrukken dat de juiste balans gevonden moet worden tussen ambitieniveau en het belang van de concurrentiepositie van de vrachtwagenindustrie. Er is nog geen helder beeld over de efficiëntie van supercredits. Daarnaast beseffen lidstaten de tijdsdruk op dit dossier en willen het liefst voor de nieuwe verkiezingen van het Europese parlement een akkoord met het Europees parlement bereiken hebben.

Diversen

Earth Innovation Forum

Estland gaf, in zijn rol als voorzitter van de UN Environment Assembly (UNEA), een terugkoppeling over de succesvolle ministeriële bijeenkomst in Tallinn (september 2018) die Estland in de aanloop naar UNEA-4 (maart 2019) heeft georganiseerd. Doel van de Conferentie was om een platform te bieden voor discussies in de voorbereiding richting UNEA-4 met als thema: «*Innovative Solutions for Environmental Challenges and Sustainable Consumption and Production*».

Richtlijn verminderen impact bepaalde plastics op het milieu

Het Voorzitterschap informeerde de Raad over de stand van zaken in de onderhandelingen over het voorstel voor een Richtlijn voor het verminderen van de impact van bepaalde plastics op het milieu. Het Voorzitterschap streeft naar spoedige afronding door de Raad zodat de onderhandelingen met het Europees parlement zo snel mogelijk van start kunnen gaan en afronding binnen deze legislatieve termijn haalbaar blijft.

Meerdere ministers maakten van de gelegenheid gebruik om politieke sturing te geven op dit dossier. Een aantal lidstaten bracht het belang van bewustwording van de consument naar voren. Ook vroeg een aantal lidstaten aandacht voor zwerfafval op zee. Over het onderwerp producentenverantwoordelijkheid (*Extended Producer Responsibility*, EPR) zijn de lidstaten nog verdeeld. Een deel van de lidstaten gaf aan dat het wenselijk is om bij de verruimde aansprakelijkheid van producenten enige flexibiliteit te betrachten en dat het niet tot onredelijk hoge kosten mag leiden terwijl een ander deel dit instrument erg belangrijk vindt. De Commissie

geeft m.b.t. dit instrument aan dat in de Raad en het Europees parlement de proportionaliteitsvraag op tafel ligt. De EC geeft aan actief mee te willen denken voor alternatieve tekstvoorstellen.

Nederland heeft aangegeven blij te zijn dat het Voorzitterschap een hoge prioriteit geeft aan dit dossier. Nederland pleit voor een zo ambitieus mogelijke richtlijn en afronding binnen de termijn van de huidige Commissie en EP. NL benadrukte dat het daarbij wel van belang is dat het ambitieniveau niet zal lijden onder de snelheid. Dit betekent dat definities helder moeten zijn en dat er geen mazen of uitzonderingen mogen zijn die de impact van de richtlijn op zwerfafval verminderen. Ook moeten er concrete en ambitieuze doelstellingen komen, waaronder voor het inzamelen en recyclen van plastic flessen en een heldere uitbreiding van producentenverantwoordelijkheid, waaronder voor de kosten van het opruimen van zwerfafval. Uiteindelijk willen we een significante vermindering van (plastic) afval in het milieu.

Terugkoppeling internationale bijeenkomsten

De Commissie informeerde de lidstaten over recente high-level bijeenkomsten, waaronder de International Whaling Commission (september 2018) en het High-Level Political Forum on Sustainable Development (juli 2018).

Berlin Declaration inzake nanomaterialen

De Duitssprekende landen (Oostenrijk, Liechtenstein, Zwitserland, Luxemburg en Duitsland) komen periodiek bijeen voor een Nano-Authorities Dialogue. Deze bijeenkomst was gericht op het stimuleren van de Europese Commissie om meer werk te maken van het reguleren van nanomaterialen. Recent is hiertoe een verklaring aangenomen.

Nederland steunde de noodzaak voor betere regulering van nanomaterialen en benadrukte dat aandacht nodig is voor de snelle ontwikkeling van steeds meer gecompliceerde nanomaterialen. Tevens vroeg Nederland aandacht voor de recente brief waarin Nederland en negen andere Lidstaten, de Commissie vragen zo snel mogelijk voortgang te maken op de uitgestelde Commissievoorstellen op het terrein van chemicaliën, waaronder *the Strategy for a Non-Toxic Environment*.

Maatregelen luchtvervuiling door gebruikte autos

Bulgarije, Polen en Slowakije uitten hun zorgen over de verslechtering van de luchtkwaliteit in hun landen doordat landen binnen de EU strengere milieuzones instellen waardoor meer gebruikte (diesel)voertuigen worden geëxporteerd naar andere EU-landen. Bulgarije, Polen en Slowakije willen dat op Europees niveau eisen worden gesteld dat export van auto's alleen mag plaatsvinden als ze aan bepaalde eisen voldoen. Ook Nederland heeft informeel aandacht gevraagd voor deze problematiek.

The Clean Air Programme

Polen bracht in dat het start met een programma om (oudere) residentiële woningen te renoveren. Onderdeel van dit programma van € 25 miljard is het vervangen van kolengestookte verwarmingsinstallaties door zuiniger en klimaatvriendelijker installaties.

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

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