
Vergaderjaar 2002–2003

21 501-08

Milieuraad

Nr. 154

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING,
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 oktober 2002

Ter voorbereiding van het A.O. Milieuraad d.d. 10 oktober 2002 bied ik u hierbij, mede namens de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, de Geannoteerde Agenda van de Milieuraad van 17 oktober 2002.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

EU-Milieuraad 17 oktober 2002 Concept Geannoteerde Agenda

1. Vaststelling van de agenda
2. Aanneming A-punten
3. Richtlijn CO₂-emissiehandel
4. Verordening traceerbaarheid en etikettering van GGO's
5. Wijzigingsrichtlijn verpakkingen en verpakingsafval
6. Beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (wijziging SEVESO II richtlijn)
7. Bioveiligheid: verordening inzake grensoverschrijdende verplaatsing GGO's
8. EU strategie voor duurzame ontwikkeling
9. Klimaatverandering: voorbereiding CoP8-Klimaatverdrag
10. Voorbereiding van CoP12-CITES
11. Voortgangsrapportages
 - a. Richtlijn milieuaansprakelijkheid
 - b. Gevaarlijke chemische stoffen:
 - Ratificatie Verdrag van Rotterdam inzake de procedure met betrekking tot voorafgaande geïnformeerde toestemming ten aanzien van bepaalde gevaarlijke chemische stoffen en pesticiden in de internationale handel (PIC)
 - Verordening inzake de in- en uitvoer van gevaarlijke chemische stoffen
 - c. Verordening inzake de bewaking van bossen en milieu-interacties
12. Diversen
 - a. Kwik uit de chloor/alkali-industrie
 - b. Annual Environmental Policy Review
 - c. Financiering van de milieu helpdesk van de CEN
 - d. Euromed
 - e. Overstromingen

Ad 3) Richtlijn CO₂-emissiehandel (COM(2001)581)

Het Voorzitterschap streeft naar een politiek akkoord (t.b.v. een gemeenschappelijk standpunt) over het voorstel voor een richtlijn inzake de introductie van een raamwerk voor handel in broeikasgasemissies binnen de EU waarbij richtlijn 96/61 wordt gewijzigd.

Het voorstel is gebaseerd op artikel 175, lid 1 van het Verdrag (gekwadificeerde meerderheid en co-decisie met het EP). Het Europees Parlement zal op 9–10 oktober a.s. zijn advies in eerste lezing uitbrengen.

Het voorstel is één van de instrumenten van de Commissie om op kosten-effectieve wijze binnen de EU de Kyoto-doelstellingen te realiseren. Het voorstel beoogt nationale systemen van emissiehandel binnen de lidstaten tot stand te brengen. Autoriteiten verlenen emissierechten («allowances») die overdraagbaar zijn. Er vindt koppeling van nationale systemen plaats door middel van de uitwisseling van emissierechten *binnen de EU*. In een eerste fase (2005–2007) wordt ervaring opgedaan met de emissiehandel tussen bedrijven in de verschillende lidstaten. Vanaf 2008 zal de uitwisseling van rechten tussen bedrijven in de verschillende lidstaten leiden tot *de facto* aanpassing van de op EU-niveau overeengekomen emissieruimte voor de lidstaten. Het voorstel van de Commissie dekt ca. 45% van de CO₂-emissie van de industrie, 4 à 5000 inrichtingen krijgen een CO₂-plafond.

Als eerste wordt gestart met handel in CO₂-emissies, naderhand gevolgd door andere broeikasgasemissies.

Essentieel onderdeel van de richtlijn is voorts dat lidstaten per periode zogenoemde «nationale allocatie plannen» of toewijzingsplannen moeten opstellen en tevoren aan de Commissie ter goedkeuring dienen te over-

leggen. In de allocatieplannen is de wijze opgenomen waarop de rechten worden toegedeeld.

In de richtlijn kunnen deelnemers geen gebruik maken van de reductie-eenheden («credits») van de Kyoto-instrumenten Joint Implementation/JI en Clean Development Mechanism/CDM). De Commissie heeft toegezegd op termijn een nieuwe richtlijn op te stellen waarin wordt aangegeven op welke wijze reducties van de projecten wel mogen worden gebruikt.

Bij invoeren van onderhavig systeem van emissiehandel zullen de vrijwillige afspraken met de industrie (o.a. de benchmark-afpraak), die uitgaan van relatieve doelstellingen, omgezet moeten worden in absolute doelstellingen. Standpunten van de Nederlandse industrie die zijn ingebracht in de besprekingen in de Brussel om het mogelijk te maken de allocatie van rechten op zodanig flexibele wijze te laten plaatsvinden dat ook onder het systeem van emissiehandel een relatief plafond kan worden gehanteerd, vonden geen steun. Om die reden dient er rekening mee te worden gehouden dat op grond van de richtlijn absolute plafonds zullen moeten worden gehanteerd. Enerzijds wordt daardoor de speelruimte van de industrie beperkt, maar daar staat tegenover dat de industrie een extra kosten-effectief instrument krijgt om haar doelstelling te realiseren.

Ad 4) Verordening betreffende traceerbaarheid en etikettering van GGO's en de traceerbaarheid van met GGO's geproduceerde levensmiddelen en diervoeders (COM(2001/0182 def.)

De Raad streeft naar een politiek akkoord over de ontwerp-verordening. Als rechtsbasis wordt voorgesteld artikel 95 lid 1, het zgn. interne markt-artikel (gekwalficeerde meerderheid en co-decisie met het EP). Het voorstel sluit aan op het voorstel voor een Verordening inzake genetisch gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders (COM(2001)425 def.), dat al 14 oktober 2002 voor een politiek akkoord geagendeerd staat op de Landbouwwaad. Het Europees Parlement (EP) heeft begin juli 2002 de eerste lezing afgerond.

Het voorstel voor deze Verordening beoogt dat GGO's in alle stadia van de productie- en distributieketen traceerbaar zijn en worden geëtiketteerd. Onder traceerbaarheid wordt verstaan de mogelijkheid om GGO's (of producten van GGO's) in alle stadia van de vermarkting door de gehele productie en distributieketen heen te kunnen opsporen. Traceerbaarheid beoogt een driedelig doel te dienen: om producten die onvoorziene schadelijke effecten blijken te hebben voor mens of milieu uit de handel te kunnen nemen; om potentiële effecten voor mens of milieu te kunnen monitoren; en om controleerbare eenduidige etikettering mogelijk te maken.

Traceerbaarheid is daarmee een faciliterend instrument vanuit het oogpunt van milieu- en voedselveiligheid en om een effectieve etikettering te realiseren.

Nederland verwelkomt het Commissievoorstel, dat grosso modo in lijn is met de Nederlandse visie op etikettering van GGO-voedingsmiddelen, zoals in de Integrale Nota Biotechnologie is opgenomen en begin 2002 door de Tweede Kamer is bekrachtigd. Deze visie luidt dat Nederland voorstander is van een meer integrale aanpak, waarin de verschillende gebieden van de productieketen van zaad, diervoeders en voedsel-ingrediënten tot aan het consumenten product met elkaar worden verbonden. Ook hecht Nederland veel waarde aan transparantie, inspraak en de keuzevrijheid van de consument. Het voorstel sluit in het algemeen ook aan op de Nederlandse visie dat de moderne biotechnologie een technologie is die op verantwoorde wijze gestimuleerd dient te worden.

Ten aanzien van de reikwijdte van beide GGO-verordeningen steunt Nederland de Commissie in het verlaten van het aantoonbaarheidsbeginsel, waardoor ook producten die van GGO's afkomstig materiaal bevatten maar niet onderscheidbaar zijn van niet GGO-producten moeten worden geëtiketteerd. De keuze beantwoordt aan het kabinetsstandpunt dat de consument in staat moet worden gesteld zo veel mogelijk zelf een keuze te kunnen maken: als een product GGO's bevat of van een GGO is afgeleid moet dat in principe op het product vermeld worden. Nederland stelt daarbij als uitdrukkelijke randvoorwaarden waaraan de voor definitieve besluitvorming voorliggende regelgeving zal moeten worden getoetst dat het uiteindelijke EU-regime uitvoerbaar, handhaafbaar, fraudebestendig en WTO-conform moet zijn. Nederland gaat er bovendien vanuit dat de inwerkingtreding van beide verordeningen zal leiden tot onmiddellijke hervatting van de goedkeuringsprocedure voor toelating van nieuwe GGO's in Nederland. Ook het EP is voorstander van het verlaten van het aantoonbaarheidsbeginsel.

Enkele aspecten die van grote betekenis zijn voor het toekomstig EU-regime voor GGO's worden geregeld in de ontwerp-verordening over GGO-levensmiddelen en -diervoeders die op 14 oktober voorligt op de Landbouwrapport. Het gaat daarbij o.m. over de procedure voor de aanvraag en verlening van vergunningen voor het op de EU-markt brengen van nieuwe GGO's. vergunningverlening voor het nieuwe GGO en het opnemen in de regelgeving van drempelwaarden voor onbedoelde en technisch onvermijdbare aanwezigheid van GGO's. Aangezien beide voorstellen steeds in nauwe samenhang zijn behandeld hieronder enkele opmerkingen hierover.

In het oorspronkelijke Commissievoorstel wordt voorzien in een op communautair niveau gecentraliseerde procedure voor markttoelating van GG-levensmiddelen en -diervoeders. Dit voorstel is gebaseerd op art. 95 EEG. Omdat de JDR meende dat de introductie van deze gecentraliseerde procedure alleen mogelijk was op art. 308 (hetgeen besluitvorming bij unanimité betekent), heeft het voorzitterschap een compromisvoorstel gedaan waarin de rol van de nationale bevoegde autoriteiten dusdanig groter is dat dit evident op art. 95 kan worden gebaseerd. Nederland heeft een voorkeur voor de gecentraliseerde procedure zoals door de Commissie voorgesteld en meent dat art. 95 als rechtsbasis hierbij verdedigbaar is. Nederland kan als terugvaloptie eveneens instemmen met het voorzitterschapscompromis tav de rechtsgrondslag. Tot slot meent Nederland dat, zonder de vergunningprocedure onnodig te compliceren en af te doen aan het streven tot harmonisatie, dat lidstaten de mogelijkheid moeten hebben eigen milieuriscobeoordelingen te maken die de Europese Voedselveiligheidsautoriteit (EVVA) transparant en gemotiveerd betreft bij de uiteindelijke beoordeling. Het EP steunt deze lijn.

De uitvoerbaarheid van de GGO-verordeningen wordt in belangrijke mate (maar niet uitsluitend) bepaald door de te hanteren drempelwaarde voor onbedoelde en onvermijdelijke aanwezigheid van GGO's in produkten en bulkkladingen, met name GGO-diervoeders.

Nederland is voorstander van een vaste drempelwaarde van 1% voor zowel geautoriseerde als niet-geautoriseerde ggo's. Deze drempelwaarde moet van toepassing zijn zowel op de toelating als op de etikettering en traceerbaarheid. Wel dient voor de niet-geautoriseerde ggo's een gelijkwaardige beoordeling voor de voedselveiligheid in een derde land te hebben plaatsgevonden, indien dit niet het geval is dan is de drempelwaarde 0%. Voorts wenst NL dat vanuit het oogpunt van mogelijke risico's voor het milieu een uitzondering op de drempelwaarde van 1% te worden gemaakt voor levensvatbare ggo's die (nog) geen EU autorisatie hebben.

Voor deze categorie wenst NL dat per gewas een drempelwaarde vastgesteld moet kunnen worden (via regelgevend comité) die, afhankelijk van de aanwezige kennis van risico's, lager of gelijk aan 1% kan zijn. Nederland heeft hiertoe een tekstvoorstel ingediend waarvan de uitgangspunten door verscheidene lidstaten worden gesteund.

Een aantal lidstaten, waaronder een aantal «moratoriumlanden», wil evenwel een aanzienlijk restrictiever regime. Het voorzitterschap stelt thans voor om m.b.t. niet in de EU-geautoriseerde GGO's een drempelwaarde van 0% te hanteren, zij het dat een 3-jarig overgangsregime wordt voorzien met een drempelwaarde van 1% voor een beperkt aantal GGO's die vanwege het de facto moratorium wel reeds een positieve risico-beoordeling hebben verkregen maar nog geen markttoelating.

Nederland betwijfelt of dit voorzitterschapsvoorstel voldoet aan de voorwaarde van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Een drempelwaarde van 0% heeft grote gevolgen voor bv. de controle in de Rotterdamse havens, een belangrijke «poort» voor de invoer en doorvoer van bulkgoederen. Hoewel Nederland het belang van een voorgestelde drempelwaarde van 0% voor de keuzevrijheid van consumenten onderkent, is deze restrictief vanuit het oogpunt van voedsel- en milieuveiligheid, zeker voor de GGO's waarvoor een voedselveiligheidsbeoordeling voorligt van een door de EU erkende instantie in een derde land.

Ad 5) Wijzigingsrichtlijn verpakkingen en verpakkingsafval (COM(2001)729 def)

Het Voorzitterschap streeft naar een politiek akkoord (t.b.v. een gemeenschappelijk standpunt) over het voorstel tot wijziging van de richtlijn verpakkingen uit 1994 (94/62/EC). De Milieuraad van 25 juni jl. heeft het compromispakket van het Spaanse Voorzitterschap in de vorm van een «Algemene Benadering» aanvaard. De eerste lezing van het Europees Parlement werd op 3 september jl. afgerond.

Het Richtlijnvoorstel is gebaseerd op artikel 95 lid 1 EG-verdrag, dat wil zeggen dat besluitvorming plaatsvindt op basis van gekwalificeerde meerderheid en co-decisie met het Europees Parlement.

Het milieubeleid met betrekking tot verpakkingen op Europees niveau is neergelegd in een richtlijn verpakkingen uit 1994 (94/62/EC) waarin achtereenvolgens voorschriften staan over preventie, producthergebruik, materiaal hergebruik en terugwinning. De Europese Commissie heeft het wijzigingsvoorstel in december 2001 ingediend. Het betreft een beperkte herziening die geen betrekking heeft op de doelstellingen voor preventie en producthergebruik.

Het voorstel beoogt:

- Herziening van de percentages voor terugwinning en materiaalhergebruik als opgenomen in de verpakkingsrichtlijn 94/62 te behalen uiterlijk juni 2006;
- Verheldering van de definitie van verpakkingen;
- Uitwerking van de definitie voor materiaalhergebruik.

In de voorbereidende besprekingen is goede voortgang geboekt op dit dossier, maar er stonden nog enkele knelpunten open. Met het oog op het bereiken van een compromis had het Spaans voorzitterschap voorgesteld:

- 1) een uitstel van de datum waarop het minimum-recyclingpercentage dient te worden behaald met tweeënhalf jaar naar eind 2008, en
- 2) materiaalspecifieke doelstellingen voor recycling.

Dit compromispakket werd tijdens de Milieuraad van 25 juni jl. als Algemene benadering aangenomen.

Nederland, daarin gesteund door één der buurlanden heeft niet ingestemd met het gehele pakket omdat Nederland er voorstander van is dat:

- hogere recyclingspercentages worden opgenomen dan thans wordt voorgesteld;
- de datum waarop de hogere recyclingspercentages moeten worden behaald niet wordt uitgesteld;
- geen maximum aan het toegestane recyclingspercentage wordt gesteld.

Naar Nederlands oordeel is het signaal dat van de thans voorgestelde zeer weinig ambitieuze doelstellingen uitgaat naar het bedrijfsleven in het algemeen in Europa en naar het Nederlandse bedrijfsleven in het bijzonder, verkeerd. Met het thans voorliggende richtlijnvoorstel wordt naar Nederlands oordeel een stap terug gezet, aangezien *minimale* doelstellingen worden voorgesteld, te behalen *eind 2008*, waar in Nederland met het bedrijfsleven is afgesproken (via het Convenant Verpakkingen III) dat *minimaal* diezelfde doelstellingen reeds in *2005* worden behaald.

Van belang is dat door het EP amendementen zijn aangenomen waarin tegemoet wordt gekomen aan de Nederlandse standpunten.

Ad 6) Beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (wijziging SEVESO II richtlijn) (COM(2001)624)

Het Voorzitterschap streeft naar een politiek akkoord (t.b.v. een gemeenschappelijk standpunt) over dit onderwerp. Het voorstel is gebaseerd op artikel 175, lid 1 (gekwalificeerde meerderheid en co-decisie met het EP). De eerste lezing van het Europees Parlement is op 3 juli jl. afgerond. Tijdens de Milieuraad van juni jl. is een Algemene Benadering aangenomen.

De Seveso richtlijn wordt herzien naar aanleiding van de milieuramp in Baia Mare (Roemenië), de vuurwerkramp in Enschede en de ontploffing in de meststoffenfabriek in Toulouse. Het voorstel betreft de volgende onderwerpen:

- Verbreding van de toepassing van de richtlijn op gevaren in verband met opslag- en verwerkingsactiviteiten in de mijnbouw.
- Aanpassing van de definities en drempelwaarden voor ontplofbare stoffen en pyrotechnische stoffen met als doel deze definities te verduidelijken en vereenvoudigen.
 - Verder wordt naar aanleiding van de studies naar kankerverwekkende en milieugevaarlijke stoffen voorgesteld de huidige lijst met carcinogenen uit te breiden met passende drempelwaarden en de in de bijlage I van de richtlijn 95/82 voor milieugevaarlijke stoffen vastgestelde drempelwaarden aanzienlijk te verlagen.
- Aanscherping van de drempelwaarden en de aanwijssystematiek voor ammoniumnitraat en ammoniumnitraathoudende meststoffen.
- Tot slot worden enkele passages in de richtlijn verduidelijkt en gecorrigeerd.

De voorgestelde aanpassingen van de Seveso II-richtlijn passen in het nationale (veiligheids)beleid zoals dat mede naar aanleiding van het rapport van de Commissie Onderzoek Vuurwerkramp in het kabinetsstandpunt, in het NMP 4 en in de septemberbrief aan de Tweede Kamer is vastgelegd.

Nederland heeft gepleit voor strengere drempelwaarden voor ontplofbare stoffen als genoemd bij categorie 5 dan nu zijn opgenomen in het voorstel. In de brief aan de Tweede Kamer van september 2001 is reeds aangekondigd dat voor professioneel vuurwerk en andere ontplofbare stoffen en voorwerpen een drempelwaarde van 100 kg zal worden aangehouden.

Het voorstel is op dit punt niet aangepast. Nederland zal gebruik maken van de mogelijkheid om een strenger beleid te voeren conform art. 176. De implementatie van de wijzigingen van de Seveso II-richtlijn kan plaatsvinden door middel van een wijziging van het Besluit risico's zware ongevallen 1999.

Nederland kan instemmen met het voorliggende politiek akkoord, met uitzondering van de passage in artikel 12, lid 1, alinea 2, waarin wordt aangegeven dat «major transport routes»/«belangrijke vervoersroutes» als kwetsbaar object moeten worden beschouwd. Opname hiervan zal voor Nederland, ook na integrale afweging tussen transportrisico's en risico's van Seveso-inrichtingen, tot onaanvaardbare planologische ingrepen leiden. Daarnaast is op basis van de huidige richtlijn de bescherming van de weggebruikers op die hoofdverkeersroutes in belangrijke mate gewaarborgd, mits bestaande verplichtingen uit rampenbestrijdingsplannen (waaronder evacuaties) goed worden toegepast.

Ad 7) Bioveiligheid: Implementatie Cartagena Protocol

Verordening inzake grensoverschrijdende verplaatsing van genetisch gemodificeerde organismen (COM(2002)85). Het Voorzitterschap streeft ernaar een politiek akkoord (t.b.v. een gemeenschappelijk standpunt) te bereiken. Het voorstel is gebaseerd op artikel 175, lid 1 (gekwalficeerde meerderheid). De eerste lezing van het EP is zeer recentelijk afgerond.

Tijdens de Milieuraad van 25 juni jl. is overeenstemming bereikt over een beschikking tot ratificatie door de Gemeenschap van het Cartagena Protocol. Nederland heeft het Cartagena Protocol reeds op 8 januari jl. geratificeerd.

Het voorstel beoogt de verplichtingen van het Cartagena Protocol inzake bioveiligheid (Biosafety Protocol) te implementeren. Het beschrijft de uitvoerdersverplichtingen waaraan partijen bij uitvoer van genetisch gemodificeerde organismen moeten voldoen. Wat betreft de import van GGO's en grensoverschrijdend transport tussen de EU-lidstaten, behoeft de communautaire regelgeving niet te worden aangepast.

Nederland (als ook andere lidstaten) zijn van mening dat de regelgeving ter implementatie van het Biosafety Protocol efficiënt en goed werkbaar moeten zijn. Het voornaamste uitstaande punt in de Raadsdiscussie is dat van de zgn. fictieve weigering. Nederland meent dat in de verordening moet worden vastgelegd dat indien een derde land niet heeft gereageerd op een notificatie van de voorgenomen export van GGO's naar dit land, dit als een fictieve weigering moet worden beschouwd; de uitvoer van GGO's naar dat land is alleen toegestaan na uitdrukkelijk instemming met de invoer.

Nederland kan instemmen met de keuze voor een Verordening indien de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Lidstaten en de Commissie voldoende helder wordt vastgelegd in het voorstel, en Nederland zelf in staat is om als Partij bij het Protocol zijn verplichtingen goed te kunnen nakomen.

Het Nederlands beleid voldoet reeds aan de bepalingen van het Cartagena Protocol, met uitzondering van de verplichtingen die aan uitvoerende partijen wordt opgelegd. In de nota van toelichting bij de nationale ratificatie is aangegeven dat met de implementatie van deze verplichtingen zal worden gewacht tot het voorstel van de Commissie definitief is.

Ad 8) Duurzame ontwikkeling: EU duurzaamheidsstrategie

Het Voorzitterschap streeft ernaar Raadsconclusies aan te nemen.

Tijdens de Europese Raad van Lissabon (maart 2000) is afgesproken om de Europese Unie de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld in 2010 te maken. Aan de hand van onder meer een syntheserapport van de Commissie en van zgn. Structurele Indicatoren wordt jaarlijks, tijdens de Voorjaarstop, voortgang besproken en, eventueel tot nieuwe acties besloten.

Tijdens de Europese Raad (ER) van Göteborg (juni 2001) is de Europese duurzaamheidsstrategie aangenomen en is besloten de milieudimensie toe te voegen aan de Lissabonstrategie.

De Milieuraad heeft een belangrijke rol in de voorbereiding van de Voorjaarstop voor wat betreft de milieudimensie. Hiertoe worden Raadsconclusies door het Voorzitterschap bereid. Daarnaast maakt de Commissie een jaarlijks milieurapport waarbij trends worden weergegeven. Dit rapport is nog niet beschikbaar.

Op hoofdlijnen zien de concept-Raadsconclusies er goed uit. Positieve punten zijn onder meer de samenvoeging van de interne en externe dimensie en van samenvoeging met het Cardiff proces inzake integratie van milieu in andere Raden. Andere positieve punten zijn de ontkoppelingsdoelstellingen per sector als onderdeel van het Cardiff proces, aandacht voor duurzaamheid in de herziening van Gemeenschappelijk Landbouw- en Visserijbeleid, het aansporen van Lidstaten om subsidies met negatieve milieu-effecten zo veel mogelijk te reduceren. In de concept-Raadsconclusies wordt de Europese Raad verzocht de uitkomsten van Johannesburg mee te nemen bij de herziening van de duurzaamheidsstrategie tijdens de voorjaarstop van 2003. Ook de Commissie wordt opgeroepen de resultaten van Johannesburg in acties om te zetten. Voorts is Nederland ingenomen met de voortgang bij de ontwikkeling van indicatoren.

De Nederlandse inzet is gericht op versterking van de Raadsconclusies op de volgende punten:

- Wat Nederland betreft dient bij de follow-up van de WSSD, qua inhoud de nadruk te liggen op het werkprogramma inzake duurzame productie- en consumptiepatronen.
- Vanuit milieuperspectief zijn de prioriteiten voor de Voorjaarstop van Athene wat Nederland betreft de herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, gericht op een ombuiging naar meer plattelandsbeleid en duurzame landbouw alsmede beheer van waterkwantiteit, naar aanleiding van de overstromingen in Midden-Europa.
- Nederland heeft een studie laten verrichten naar modal split als indicator. Hieruit blijkt dat modal split geen goede milieu-indicator is. Een voorstel tot een betere indicator zal zo spoedig mogelijk worden gedaan. Tot slot lijken indicatoren van de milieudruk van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en behoud van biodiversiteit aanwezig te zijn.

Ad 9) Klimaatverandering: voorbereiding CoP8-Klimaatverdrag

Het Voorzitterschap streeft ernaar Raadsconclusies aan te nemen ter voorbereiding van de Achtste Conferentie van Partijen bij het VN-Klimaatverdrag (COP8). Deze Conferentie zal van 23 oktober–1 november 2002 plaatsvinden in New Delhi.

- De ontwerp-Raadsconclusies gaan onder meer in op de volgende punten:
- de recente extreme weersomstandigheden in de wereld hadden rampzalige gevolgen. Dit soort omstandigheden kunnen zijn veroorzaakt door klimaatverandering als gevolg van menselijk handelen en tonen de noodzaak aan voor internationaal klimaatbeleid en verdergaande inspanningen van alle landen;
 - de besluiten genomen in de Johannesburg, met name inzake het bevorderen van toegang tot duurzame/hernieuwbare/schonere energie worden bevestigd;
 - steun aan het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) en zijn derde assessment rapport en nadruk op het belang van een nauwere link tussen wetenschap en beleidsontwikkeling;
 - de ratificatie van het Kyoto Protocol door Annex-I en niet-Annex-I landen wordt verwelkomd en andere landen worden opgeroepen te ratificeren; thans hebben meer dan 90 landen het Protocol geratificeerd;
 - het tegengaan van klimaatverandering wordt gezien als een krachtige drijfveer voor technologische ontwikkeling en meer economische efficiëntie;
 - verdere mondiale reducties zijn noodzakelijk en CoP8 dient te resulteren in een concreet werkprogramma voor verdere actie na 2012;
 - de succesvolle bijdrage aan de 3de middelenaanvulling van de Global Environment Facility wordt verwelkomd en er wordt herinnerd aan de toezeggingen van o.a. de EU om additionele financiële middelen beschikbaar te stellen t.b.v. ontwikkelingslanden;
 - de werkprogramma's in het kader van het Klimaatverdrag en het Biodiversiteitsverdrag moeten optimaal op elkaar worden afgestemd.

Nederland kan instemmen met de strekking van de ontwerp-Raadsconclusies. De inzet van Nederland is gericht op het formuleren van bondige conclusies die op de toekomstige uitvoering zijn gericht en waarin verdere actie in de context van duurzame ontwikkeling een belangrijke rol speelt.

Ad 10) Voorbereiding van CoP12-CITES

Het Voorzitterschap heeft de voorbereiding van de Twaalfde Conferentie van Partijen bij het CITES-Verdrag (Convention on International Trade in Endangered Species of wild fauna and flora, verder: CoP12-CITES) geagendeerd. Deze Conferentie vindt plaats van 4–15 november 2002 in Santiago/Chili.

Tijdens de Milieuraad zal door het Voorzitterschap worden gestreefd naar vaststelling van een Raadsbesluit inzake een onderhandelingsmandaat.

Bij het CITES-Verdrag, met 160 partijen, wordt de handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten gereguleerd met als doel overexploitatie door de handel van deze soorten te voorkomen. Hiertoe zijn soorten opgenomen in één van de appendices van het verdrag. Bijlage I omvat soorten die met uitsterven worden bedreigd en die in principe niet mogen worden verhandeld. Bijlage II omvat kwetsbare soorten, waarin de handel is gereguleerd (vergunningen).

Het Raadsbesluit zoals door Commissie voorbereid, geeft aan dat de volgende onderwerpen de meest kritieke en controversieel zijn met betrekking tot een wijziging van de bijlagen (= beschermingsniveaus). Deze zijn in eerste annex van het Raadsbesluit opgenomen:

- Walvissen: wat betreft de commerciële walvisvangst betreft mag geen besluit worden genomen dat het primaat van de Internationale Walvisvangstcommissie (IWC) terzake ondermijnt. Geen terugkeer naar commerciële walvisvangst voordat IWC passende beheersmaatregelen heeft genomen en het betreffende besluit tot eventuele hervatting van vangst (opheffing moratorium) heeft genomen.
- Olifanten: EU is niet geneigd tot hervatting van ivoorhandel tenzij, na overleg met de Afrikaanse en Aziatische landen, EU overtuigd is dat hierdoor geen toename van stroperij plaatsvindt.
- Aziatische zoetwaterschildpadden en landschildpadden: ondersteuning door EU om diverse soorten in bijlage II op te nemen.
- Wat betreft commerciële vissoorten kan EU de opneming ervan in CITES bijlagen steunen, voorzover zij aan de nodige criteria voldoen en ter aanvulling van maatregelen door de bevoegde visserij instanties zoals FAO en regionale visserijorganisaties. EU dient de voorstellen te ondersteunen voor opname in bijlagen van walvishaaien en reuzenhaaien. Wat betreft Patagonische en Antarctische tandvissen («ijsvissen») is EU voorstander van de CCAMLR (Commissie voor instandhouding levende rijkdommen in de Antarctische wateren) reguleringsmechanismen, waarbij regulering van deze soorten door CITES alleen kan worden gesteund als het gebruik van CCAMLR systeem en de implementatie door de landen daarvan niet in gedrang komt.
- Wat betreft Amerikaans mahonie (en Guaiacum houtsoort) ondersteunt EU opname in bijlage II.

Voorts is in een 2e annex van het Raadsbesluit een verder gedetailleerde gemeenschappelijk standpunt over de CITES onderwerpen voorbereid.

Voortgangsrapportages

Ad 11.a) Kaderrichtlijn milieuaansprakelijkheid (COM(2002)17)

Het Voorzitterschap zal rapporteren over de stand van zaken van dit dossier. Het voorstel is gebaseerd op artikel 175, lid 1 (gekwalificeerde meerderheid).

Het Europees Parlement heeft de eerste lezing nog niet afgerond.

De ontwerp-richtlijn stelt een beperkt aansprakelijkheidssysteem voor dat gericht is op het voorkomen en het herstellen van ernstige schade aan het milieu ten gevolge van risicovolle beroepsmatige activiteiten. Het systeem is van toepassing op water, biodiversiteit in natuurgebieden en bodem. Voor bodem geldt dat er sprake moet zijn (potentieel) ernstige schade voor de volksgezondheid.

Nederland verwelkomt het voorstel en vindt het wenselijk dat – mede met het oog op toetreding van toekomstige lidstaten – op communautair niveau harmonisatie van wetgeving inzake milieuaansprakelijkheid plaatsvindt. Een goede communautaire regeling zal een hoge mate van preventieve werking hebben ten aanzien van schade aan het milieu en zal daarnaast verzekeren dat in de Gemeenschap, in geval van aanzienlijke schade aan het milieu, het milieu wordt hersteld waarbij overal in de Gemeenschap de vervuilers vergelijkbare lasten van herstel zullen dragen.

Nederland is voorstander van een volledige implementatie van het beginsel «de vervuiler betaalt». Het uitgangspunt van milieu-

aansprakelijkheid moet zijn dat degene die schade toebrengt aan het milieu (biodiversiteit, water en bodem) de schade herstelt. Voorts is Nederland van mening dat de richtlijn een adequate financiële zekerheidsstelling van de exploitant dient te bevorderen.

Uitgangspunt is dat de overheid primair de verplichting heeft te garanderen dat noodzakelijke preventieve- en/of herstelmaatregelen door de veroorzaker genomen worden. In laatste instantie is de overheid gehouden tot het treffen van preventieve en/of herstelmaatregelen indien de veroorzaker niet aansprakelijk is of de kosten niet kunnen worden verhaald. Om de hiermee verbonden lasten voor de overheid zoveel mogelijk te beperken is Nederland voorstander van het introduceren en stimuleren van collectieve marktgerichte instrumenten. Onder bepaalde omstandigheden zal de overheid echter zelf actie moeten ondernemen.

Naar Nederlands oordeel dient ten aanzien van de te vergoeden schade de afbakening van de richtlijn ten opzichte van bestaande internationale verdragen en protocollen op het gebied van vervoer, olieschade en nucleaire activiteiten te waarborgen dat de richtlijn begint daar waar deze verdragen/protocollen ophouden, en dat derhalve beide systemen naast elkaar kunnen bestaan en elkaar – bezien vanuit de slachtoffers – op de meest optimale wijze aanvullen.

Nederland steunt het Voorzitterschap in het schrappen van de vergunning als absoluut verweermiddel. Het feit dat een vergunning is verleend voor activiteiten die schade kunnen veroorzaken, betekent voor Nederland geen vrijwaring voor aansprakelijkheid van de exploitant voor door derden geleden schade. Wel is de vergunning een belangrijke wegingsfactor voor de rechter.

Met betrekking tot het «state-of-the-art» verweermiddel handhaaft Nederland vooralsnog een studievoorbehoud; dit punt is nog onderwerp van interdepartementaal overleg. (Onder «state-of-the-art» verweermiddel wordt verstaan dat geen aansprakelijkheid bestaat voor de uitstoot of activiteit die overeenkomstig de stand van de wetenschap en de technologische kennis op het tijdstip dat die uitstoot of activiteit plaatsvond, niet als schadelijk wordt beschouwd).

Er moet sprake zijn van een adequate financiële zekerheidsstelling. Nederland is in beginsel voorstander van een vrijwillig systeem. Een verplicht systeem kan op termijn (5 jaar na inwerkingtreding van de kaderrichtlijn) evenwel geboden zijn. Een dergelijk systeem kan echter alleen praktisch toepasbaar zijn indien aan de voorwaarden wordt voldaan dat duidelijkheid bestaat over: de wijze van schadeberekening, de mogelijkheden van de verzekeringsmarkt (is dekking mogelijk en waar liggen de maxima?) en de uitvoeringslasten voor de overheid van de verplichting tot financiële zekerheidsstelling.

In de richtlijn dient te worden opgenomen dat de Commissie binnen 2,5 jaar na inwerkingtreding over deze punten rapporteert. In de richtlijn dient tevens te worden opgenomen dat in het licht van dat Commissie-rapport een nader besluit wordt genomen over het al dan niet overgaan tot een verplicht systeem.

Ad 11.b) Gevaarlijke chemische stoffen (PIC/Prior Informed Consent-Verdrag)

- a) Een beschikking tot Ratificatie van het Verdrag van Rotterdam inzake de procedure met betrekking tot voorafgaande geïnformeerde toestemming ten aanzien van bepaalde gevaarlijke chemische stoffen en pesticiden in de internationale handel (COM(2002)802)

b) Verordening inzake de in- en uitvoer van gevaarlijke chemische stoffen (PIC) (COM(2001)803)

Het voorzitterschap zal over de voortgang van deze onderwerpen rapporteren. De Milieuraad van 25 juni jl. heeft een «Algemene benadering» aanvaard. Een eerste lezing door het Europees Parlement is nog niet afgerond.

Op voorstel van de Commissie waren de voorstellen gebaseerd op artikel art 133 (handelspolitiek). De Lidstaten hebben de rechtsgrondslag echter met unanimitéit gewijzigd in art 175(1) (milieuartikel, gekwalificeerde meerderheid, co-decisie met EP).

Het Verdrag van Rotterdam is tijdens een ministersconferentie in september 1998 te Rotterdam voor ondertekening opengesteld. Nederland is belangrijk trekker geweest van het Verdrag en heeft dit ook onmiddellijk na de totstandbrenging ervan ondertekend en inmiddels geratificeerd.

Het Verdrag betekent een belangrijke stap voorwaarts bij de internationale regulering van bepaalde gevaarlijke chemische stoffen. Het Verdrag heeft als doelstelling de gezamenlijke verantwoordelijkheid en samenwerking tussen de partijen bij de internationale handel in deze chemische stoffen te bevorderen, teneinde de gezondheid van de mens en het milieu tegen mogelijke schade te beschermen. Daarnaast wil het Verdrag bijdragen tot een vanuit milieuoogpunt verantwoord gebruik van deze stoffen.

Tegelijk met dit voorstel voor ratificatie heeft de Commissie een voorstel voor een verordening ingediend waarmee de bepalingen van het Verdrag moeten worden uitgevoerd. Deze eisen worden door het Europese bedrijfsleven reeds in belangrijke mate op vrijwillige basis nageleefd. In het onderhavige voorstel wordt tevens gebruik gemaakt van de in het Verdrag geboden mogelijkheid om stringenter maatregelen te treffen. De verdragsbepalingen worden duidelijk als een minimum gezien.

Nederland kan instemmen met een ratificatie besluit en onderliggende Verordening waarbij de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de lidstaten en de Commissie voldoende helder is vastgelegd, en Nederland zelf in staat is om als Partij bij het Verdrag zijn verplichtingen goed te kunnen nakomen.

Ad 11.c) Verordening inzake de bewaking van bossen en milieu-interacties (COM(2002)404 def.)

Het Voorzitterschap zal rapporteren over de stand van zaken met betrekking tot deze ontwerp-verordening. Het voorstel is gebaseerd op artikel 175, lid 1 van het Verdrag (gekwalificeerde meerderheid en co-decisie met het EP). Het Europees Parlement heeft nog geen advies in eerste lezing uitgebracht.

De ontwerp-verordening heeft een nieuwe communautaire actie tot doel voor de bewaking van bossen en milieu-interacties, ter bescherming van de bossen in de Europese Unie. Deze actie is gebaseerd op de resultaten van de twee verordeningen van de Raad waarin de bewaking van de impact van luchtverontreiniging en brand op bosesystemen werd geregeld. Beide verordeningen lopen eind 2002 af. Het onderhavige voorstel biedt een meerjarig kader, dat aanvankelijk voor een periode van zes jaar, van 2003 tot en met 2008, geldt. Het doel is het toepassingsgebied van de bovengenoemde verordeningen aan te passen teneinde tot een flexibele bewakingsactie te komen en zodoende de gesteldheid van bosesystemen in een bredere context te evalueren. Tevens worden met dit voorstel de bestaande activiteiten vereenvoudigd door elementen uit

beide verordeningen te hergroeperen in een enkele kaderverordening die zowel op de bescherming als op de bewaking betrekking heeft. Het voorstel beoogt een meer holistische benadering en beoogt tevens de link te leggen tussen bossen, bodem en klimaat.

Nederland verwelkomt het voorstel voor de verordening. Ten aanzien van de inhoud van het voorstel kan het volgende worden opgemerkt:

- Nederland hecht er sterk aan dat het onderdeel inzake bosbranden, dat een facultatief karakter heeft, ongewijzigd blijft.
- Tevens hecht Nederland eraan dat de betrokkenheid van de lidstaten bij de uitvoering van de verordening wordt gewaarborgd en dat, naast het in te stellen Wetenschappelijk Coördinatie-orgaan en het Permanent Comité voor de Bosbouw, de bestaande deskundigengroepen onder het Permanent Comité worden gehandhaafd.
- De relatie bos, bodem en waterhuishouding is naar de mening van Nederland onderbelicht in het voorstel.
- Naar Nederlands oordeel dienen de definities die door de FAO (VN Food and Agricultural Organisation) worden gehanteerd inzake «bosecosystemen» en «ecosystemen» te worden overgenomen in het voorstel.
- Op het gebied van rapportages lijkt naar Nederlands oordeel een frequentie van eens per drie jaar in de rede te liggen (i.p.v. jaarlijks). Tevens is Nederland voorstander van het bewerkstelligen van synergie met rapportages die voortvloeien uit andere internationale verplichtingen, en dient overlap te worden voorkomen.

Ad 12. Diversen

A) Verslag van de Commissie aan de Raad betreffende kwik uit de chloor/alkali-industrie

Op verzoek van de Commissie is dit onderwerp als diversienpunt toegevoegd aan de agenda van de Milieuraad. De Commissie zal haar verslag presenteren over:

- de juridische situatie in verband met de omschakeling van de chloor/alkali-industrie;
- de mogelijke gevolgen voor alle betrokken partijen van het gebruik van kwik;
- de eventuele behoeften aan gecoördineerde acties in de EU en de kandidaat-lidstaten.

Het rapport komt onder andere tot de volgende conclusies:

- Er is duidelijk bewijsmateriaal dat de kwikbelasting van het milieu nog steeds aanzienlijk is en verder moet worden verlaagd.
- Kwik is een luchtverontreinigende stof met grensoverschrijdende effecten over grote afstand. Wanneer nog meer kwik op de markt wordt gebracht, zal de uitstoot van kwik de nu al hoge lokale en mondiale achtergrondconcentraties in het milieu nog verder doen toenemen.
- Er zijn 47 chloor/alkali-installaties op basis van kwik in de EU, waaruit bij ontmanteling ongeveer 12 000–15 000 ton kwik zal vrijkomen. Daarnaast wordt ca. 2 000 ton kwik uit de chloor/alkali-installaties op basis van kwik in de EVA-landen en de kandidaat-lidstaten verwacht.
- Het kwik uit de ontmantelde chloor/alkali-installaties in Europa zal een belangrijke bron van kwik zijn en als dit kwik niet op een veilige en duurzame manier wordt verwerkt, kan het tot aanzienlijke milieuschade in de Europese Unie, in de toekomstige lidstaten en in derde landen leiden.
- Er is weinig vraag naar kwik in de EU en Noord-Amerika, maar mondiaal is er wel een zekere vraag. Een voortdurende toevoer van

kwikoverschotten zal de prijs laag houden en daardoor zal het gebruik van kwik aantrekkelijk blijven.

- De IPPC-richtlijn is het enige juridisch bindende instrument voor de geleidelijke eliminatie van kwikcellen. Alle bestaande installaties moeten uiterlijk op 30 oktober 2007 aan vergunningsvoorwaarden op basis van BBT voldoen en overeenkomstig de eisen van de richtlijn worden geëxploiteerd.
- Er kan niet automatisch van worden uitgegaan dat het kwik uit de cellen van ontmantelde chloor/alkali-installaties binnen de definitie van afvalstof valt. Voor ieder geval afzonderlijk moet worden bepaald of het kwik uit de ontmantelde installatie, afhankelijk van het antwoord op de vraag of de eigenaar van de installatie zich van het kwik ontdoet, voornemens is zich daarvan te ontdoen of zich krachtens de nationale wetgeving daarvan moet ontdoen, afval is.
- Mits aan de vereiste criteria wordt voldaan, kan worden voorgesteld metallisch kwik op te nemen in bijlage III van het Verdrag van Rotterdam inzake de toepassing van de PIC-procedure (Prior Informed Consent) voor bepaalde gevaarlijke chemische stoffen en pesticiden in de internationale handel; later zou het ook kunnen worden toegevoegd aan bijlage I van de voorgestelde nieuwe verordening van de Raad betreffende de in- en uitvoer van gevaarlijke chemische stoffen (COM(2001)803 def.).
- Vanuit milieuoogpunt is de definitieve verwijdering van kwikoverschotten de beste oplossing, waarbij wel moet worden bedacht er nog geen volledig ontwikkelde adequate methoden zijn en dat de kosten relatief hoog zijn. Het beginsel dat «de vervuiler betaalt» zou kunnen worden gehanteerd, maar dit kan nadelige gevolgen hebben voor het concurrentievermogen van de Europese chloor/alkali-industrie in vergelijking met concurrenten buiten Europa.
- In een coherente en duurzame strategie zouden in het ideale geval niet alleen de problemen in verband met het kwik uit de chloor/alkali-industrie moeten worden aangepakt, maar ook maatregelen voor de primaire productie van kwik in Europa moeten worden opgenomen.

Nederland kan instemmen met de inhoud en de conclusies van het verslag. Naar Nederlands oordeel dienen er nu acties te worden geformuleerd, aansluitend op de conclusies van het document. Deze acties dienen het volgende te omvatten:

- aanpassen van vergunningen voor chloor/alkali installaties door bevoegd gezag, waarbij gebruik van kwik wordt verboden op grond van de IPPC richtlijn en wel vóór 30-10-2007. Hiervoor is een actieve opstelling van lidstaten vereist,
- doen van een voorstel voor opnemen van kwik in bijlage III van het Verdrag van Rotterdam, tezamen met een andere (niet EU-)verdragspartij. De Commissie zou hiertoe actie moeten nemen,
- verder verkennen van de mogelijkheden om kwikoverschotten definitief uit de markt te nemen en definitief te verwijderen. Dit is nodig vanwege de geloofwaardigheid van het EU beleid (kwik dat in EU wordt uitgefaseerd dient niet elders in de wereld diffuus verspreid te worden). Gezien de lage prijs van kwik (nu € 4,-/kg; totaal € 45 mln) is opkopen en uit de markt nemen een effectief middel, waarmee kan worden voorkomen dat verkeerd gebruik in ontwikkelingslanden (b.v. kleinschalige, illegale goudwinning, o.a. in Suriname) nog verder zal toenemen. Doet de EU dat niet dan is er kans dat ook de VS zijn strategische kwikvoorraad (5000 ton) op de markt zal brengen. De Commissie dient dit te onderzoeken, nagaan wat de kosten zijn en een voorstel doen voor de financiering.

B) Annual Environmental Policy Review

Vlak voor de Milieuraad zal de Commissie de eerste Annual Environmental Policy Review aannemen. Dit jaarlijks verslag wordt door de Commissie gepresenteerd conform het 6e Milieuactieprogramma (6e MAP) dat op 22 juli jl. is aangenomen. De Commissie geeft hierin verslag over de vooruitgang bij de ontwikkeling en de uitvoering van de thematische strategieën en over de doeltreffendheid ervan. De Commissie zal dit verslag willen presenteren op de Raad. Op het moment van schrijven zijn nog geen documenten voorhanden.

C) Financiering van de milieu helpdesk van de CEN

Op verzoek van Duitsland is dit onderwerp als diverserpunt op de Milieuraad geagendeerd. Op het moment van schrijven zijn nog geen documenten voorhanden.

D) Euromed

Op verzoek van Griekenland is dit onderwerp als diverserpunt toegevoegd aan de agenda van de Milieuraad. Waarschijnlijk is dit onderwerp geagendeerd naar aanleiding van de 2e Ministeriële Conferentie Euromed, die op 7 juli jl. te Athene plaatsvond.

E) Overstromingen

Op verzoek van Frankrijk is dit onderwerp als diverserpunt toegevoegd aan de agenda van de Milieuraad.