
Vergaderjaar 2023-2024

21 501-08

Milieuraad

X

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 september 2024

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving¹ hadden kennisgenomen van de brief van 21 mei 2024² waarbij de Kamer de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 17 juni jl. werd aangeboden.

Naar aanleiding hiervan is op 2 juli 2024 een brief gestuurd aan de toenmalige minister van Infrastructuur en Waterstaat.

De huidige staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat - Openbaar Vervoer en Milieu heeft op 2 september 2024 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Dragstra

¹ Samenstelling:

Van Wijk (BBB), Kemperman (BBB) (*voorzitter*), Van Langen-Visbeek (BBB), Lievense (BBB), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Kluit (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Martens (GroenLinks-PvdA), Klip-Martin (VVD), Meijer (VVD), Kaljouw (VVD), Rietkerk (CDA) (*ondervoorzitter*), Prins (CDA), Van Meenen (D66), Aerds (D66), Van Kesteren (PVV), Nicolai (PvdD), Nanninga (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), De Vries (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² Kamerstukken I 2023/24, 21 501-08, T.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan minister van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 2 juli 2024

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de voormalig minister voor Klimaat en Energie en uw voorganger, mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de minister voor Natuur en Stikstof en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, van 21 mei 2024³ waarbij de Kamer de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 17 juni jl. wordt aangeboden. De leden van de fractie van de **BBB** wensen de regering naar aanleiding hiervan enkele vragen te stellen die zich vooral richten op de mogelijke gevolgen van de inzet van Nederland op de verschillende geagendeerde onderwerpen van bedoelde Milieuraad voor het bedrijfsleven.

1. De leden van de fractie van de BBB merken ten aanzien van het voorstel⁴ van de Europese Commissie voor een herziening van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen⁵ op dat Nederland in de onderhandelingen inzet op ambitieuze doelstellingen die in lijn zijn met de *Sustainable Development Goals, Target 12.3*, en waarbij het opnemen van een doelstelling voor voedselverspilling in de primaire sector de bijzondere aandacht heeft. Nu het erop lijkt dat het opnemen van een doelstelling voor de primaire sector niet haalbaar is, wordt nu ingezet op een onderzoek naar voedselverspilling in de primaire sector. Is de regering het met de leden van de fractie van de BBB eens dat bewust minder produceren in deze tijd onverantwoordelijk te noemen is? Hoe strookt deze inzet met het uitgangspunt om geen nationale koppen op Europese regels te zetten? Wat betekent een dergelijke ambitie voor de regeldruk en de administratieve en financiële lasten in de primaire sector? In hoeverre is daar vooraf voldoende rekening mee gehouden?
2. Ten aanzien van het voorstel van de Europese Commissie voor een Groene Claims (*Green Claims*) richtlijn⁶ wijzen de leden van de fractie van de BBB erop dat een uniforme methode voor het onderbouwen van milieuclaims ontbreekt. Deze leden vragen de regering wat dit betekent voor het creëren van een gelijk speelveld op de interne markt. Wat moeten de leden van de fractie van de BBB zich voorstellen bij een onafhankelijke verificateur? Wat betekent de inzet van een onafhankelijke verificateur voor de regeldruk en de administratieve en financiële lasten voor het bedrijfsleven?
3. De leden van de fractie van de BBB constateren dat Nederland pleit voor strenge onderbouwingsregels voor klimaatclaims in de Groene Claims richtlijn. Wat zijn de gevolgen van deze keuze voor de regeldruk, de financiële en administratieve lasten voor het bedrijfsleven?
4. De leden van de fractie van de BBB lezen dat de inzet van Nederland bij de beleidsdiscussie over klimaatadaptatie in het kader van de Raadsconclusies over het achtste milieuactieprogramma naast implementatie ziet op de uitvoering van bestaande Europese wetgeving gericht op aanvullende wetgeving op het gebied van klimaat, circulaire

³ Kamerstukken I 2023/24, 21 501-08, T.

⁴ Europees voorstel COM(2023)420 final.

⁵ Richtlijn 2008/98/EG.

⁶ Europees voorstel COM(2023)166.

economie, chemicaliën, biodiversiteit en natuur. Wat zijn de mogelijke gevolgen van een dergelijke inzet voor de regeldruk, de financiële en administratieve lasten voor het bedrijfsleven? Heeft de regering zich die mogelijke gevolgen vooraf voldoende gerealiseerd? Graag ontvangen deze leden hierop een toelichting van de regering.

5. De leden van de fractie van de BBB wijzen erop dat de Europese Unie in oktober 2022 het begrip 'essentieel gebruik' heeft geïntroduceerd om in specifieke gevallen zeer zorgwekkende stoffen te kunnen verbieden behalve daar waar toepassing essentieel is. De Europese Commissie heeft vervolgens op 22 april 2024 een mededeling⁷ gepubliceerd waarin leidende criteria en beginselen zijn vastgesteld voor wat 'essentiële toepassingen' van de schadelijke chemische stoffen kunnen zijn. Deze leden merken op dat pas duidelijk wordt hoe dit in de praktijk uitpakt bij de aanpassing van de Europese verordening inzake het op de markt brengen van chemische stoffen en mengsels (REACH) die nu is voorzien voor 2025. Is de regering het met deze leden eens dat gezien de mogelijke gevolgen van deze criteria voor het Nederlandse bedrijfsleven en de grote onzekerheid die dit met zich meebrengt het verstandig is nu al te onderzoeken hoe deze criteria in de praktijk uitwerken? Graag ontvangen deze leden een toelichting hierop van de regering.

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet en zij verzoeken u deze **uiterlijk binnen vier weken** na dagtekening van deze brief te mogen ontvangen.

E. Kemperman

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving

⁷ Mededeling van de Europese Commissie C/2024/2894.

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT - OPENBAAR
VERVOER EN MILIEU**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 september 2024

Hierbij bied ik u, mede namens de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, de beantwoording aan op de schriftelijke vragen die zijn gesteld door leden van de Eerste Kamer op 2 juli 2024 over de geannoteerde agenda⁸ (GA) van de Milieuraad van 17 juni 2024.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat - Openbaar Vervoer en Milieu,

C.A. Jansen

⁸ Kamerstuk I 21501-08, Nr. 945.

Beantwoording schriftelijke vragen

1. *De leden van de fractie van de BBB merken ten aanzien van het voorstel⁹ van de Europese Commissie voor een herziening van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen¹⁰ op dat Nederland in de onderhandelingen inzet op ambitieuze doelstellingen die in lijn zijn met de Sustainable Development Goals, Target 12.3, en waarbij het opnemen van een doelstelling voor voedselverspilling in de primaire sector de bijzondere aandacht heeft. Nu het erop lijkt dat het opnemen van een doelstelling voor de primaire sector niet haalbaar is, wordt nu ingezet op een onderzoek naar voedselverspilling in de primaire sector. Is de regering het met de leden van de fractie van de BBB eens dat bewust minder produceren in deze tijd onverantwoordelijk te noemen is? Hoe strookt deze inzet met het uitgangspunt om geen nationale koppen op Europese regels te zetten? Wat betekent een dergelijke ambitie voor de regeldruk en de administratieve en financiële lasten in de primaire sector? In hoeverre is daar vooraf voldoende rekening mee gehouden?*

Antwoord

Bij het verminderen van voedselverspilling en voedselverliezen is minder produceren, zoals in uw vraagstelling staat, niet aan de orde. Het is zelfs zo dat door een effectieve aanpak om voedselverspilling en -verliezen te verminderen bij gelijkblijvende productie juist meer voedsel beschikbaar komt. Nederland heeft in de onderhandelingen nu ingezet op een onderzoek van de Europese Commissie naar voedselverspilling in de primaire sector. Het doel van dit onderzoek is om inzichtelijk te krijgen hoeveel voedselverliezen/verspilling er plaatsvindt bij de primaire sector en wat de oorzaken daarvan zijn. Dit zou ertoe moeten leiden dat het voedsel dat wordt geproduceerd in de voedselketen blijft en niet op het land blijft liggen of in de vergister belandt (en niet wordt verward). Het onderzoek zou aangrijpingspunten moeten opleveren om de boer hierin te kunnen ondersteunen. Deze ondersteuning van de boer is ook de inzet en de redeneerlijn geweest van Nederland in de onderhandelingen. Als concreet voorbeeld hebben we de casus van boer Cornelis gebruikt die veel media aandacht heeft gekregen¹¹. Dit onderzoek zou ook moeten helpen om het eventuele afschuiven van voedselverspilling op de primaire productie te voorkomen en tegelijk de positie en het verdienvermogen van de boer te versterken. Als namelijk doelen worden gesteld voor de keten zonder dat doelen zouden worden gesteld voor de primaire sector, zou het risico bestaan van afwenteling op de primaire sector.

Het is de bedoeling dat het onderzoek naar voedselverliezen en -verspilling zal worden uitgevoerd door de Europese Commissie. Het betreft derhalve geen nationale kop. En het is ook niet de inzet van Nederland om op een later moment met de uitkomsten van het onderzoek nationale regelgeving in te richten. Nederland zal ervoor pleiten om bij de uitvoering van het onderzoek zoveel mogelijk gebruik te maken van reeds beschikbare gegevens.

2. *Ten aanzien van het voorstel van de Europese Commissie voor een Groene Claims (Green Claims) richtlijn¹² wijzen de leden van de fractie van de BBB erop dat een uniforme methode voor het onderbouwen van milieuclaims ontbreekt. Deze leden vragen de regering wat dit betekent voor het creëren van een gelijk speelveld op de interne markt. Wat moeten de leden van de fractie van de BBB zich voorstellen bij een onafhankelijke verificateur? Wat betekent de inzet van een onafhankelijke verificateur voor de regeldruk en de administratieve en financiële lasten voor het bedrijfsleven?*

Antwoord

Het kabinet heeft er tijdens de onderhandelingen in de Raad voor gepleit om het gebruik van een uniforme methode, de Europese Milieuvoetprint methode¹³, verplicht te stellen voor het

⁹ Europees voorstel COM (2023) 420

¹⁰ Richtlijn 2008/98/EG

¹¹ <https://www.rtl.nl/nieuws/binnenland/artikel/5431742/wortels-oogst-afgekeurd-veel-omzet-misgelopen>

¹² COM (2023) 166

¹³ Aanbeveling (EU) 2021/2279

onderbouwen van milieucclaims. Een meerderheid van de lidstaten gaf er echter de voorkeur aan om geen specifieke methode op te nemen, waardoor dit niet is opgenomen in het akkoord dat in de Raad is bereikt. Er worden wel eisen gesteld aan de methodes die mogen worden gebruikt voor de onderbouwing van milieucclaims, waardoor het aantal methodes naar verwachting beperkt blijft. Dit komt het gelijke speelveld ten goede. Ook is het positief dat de compromistekst van de Milieuraad op de Groene Claims Richtlijn bedrijven wel aanspoort om gebruik te maken van de Europese Milieuvoetprint methode. Echter lijkt er in de komende triloog-onderhandelingen met het Europees Parlement weinig draagvlak te zijn voor het verplicht stellen van een specifieke methode, aangezien ook het Europees Parlement in haar positie ervoor gekozen heeft om geen specifieke methode verplicht te stellen, en alleen bepaalde eisen aan de methodes op te leggen.

Bedrijven worden er niet toe verplicht om een milieucclaim te maken of een keurmerk te voeren. Willen zij dit wel doen, dan moeten zij zich aan bepaalde regels houden. In het voorstel voor de Groene Claims Richtlijn staat dat milieucclaims moeten worden geverifieerd door een verificateur voordat zij mogen worden gebruikt. Deze onafhankelijke, private organisatie moet controleren of de milieucclaim en de onderliggende onderbouwing aan de eisen uit de Richtlijn voldoen. Deze controle garandeert dat de milieucclaims en keurmerken betrouwbaar zijn, waardoor de consument op basis van duidelijke informatie een aankoopbeslissing kan nemen.

De exacte kosten voor verificatie zijn afhankelijk van de precieze claim en daardoor niet vooraf in te schatten. De duur van verificatie, en daarmee de prijs, is afhankelijk van de complexiteit van de gemaakte claim en van de kwaliteit van de aangeleverde data. Hoe eenvoudiger de gemaakte claim, hoe minder tijd een verificateur eraan hoeft te besteden en hoe goedkoper de verificatie.

Ten aanzien van reeds bestaande claims zijn in de effectbeoordeling van de Europese Commissie bij het voorstel de verwachte lasten voor het bedrijfsleven, als gevolg van benodigde aanpassingen door strengere eisen aan de onderbouwing van- en communicatie over milieucclaims, als volgt geschetst: per bedrijf eenmalig 88 euro en vervolgens 37 – 43 euro per jaar voor de periode 2025 – 2040 (zie ook BNC-fiche)¹⁴.

Het kabinet heeft er, net als andere lidstaten, zeker aandacht voor dat verificatie betaalbaar is. De positie van de lidstaten, en overigens ook van het Europees Parlement, bevat daarom een verkorte verificatieprocedure voor simpelere milieucclaims, bijvoorbeeld over een aandeel recycleat in een product. Deze procedure is goedkoper en daarmee minder belastend voor bedrijven. Ook is er in de compromistekst van de Raad opgenomen dat de Europese Commissie en de lidstaten bedrijven moeten ondersteunen om aan de wettelijke eisen te kunnen voldoen. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan het bieden van ondersteuning bij het uitvoeren van een levenscyclusanalyse. Het kabinet vertrouwt er om de genoemde redenen op dat bedrijven goed in staat blijven om milieucclaims te maken en keurmerken te gebruiken.

3. *De leden van de fractie van de BBB constateren dat Nederland pleit voor strenge onderbouwingsregels voor klimaatclaims in de Groene Claims richtlijn. Wat zijn de gevolgen van deze keuze voor de regeldruk, de financiële en administratieve lasten voor het bedrijfsleven?*

Antwoord

Het kabinet vindt het inderdaad belangrijk dat er aan de onderbouwing van milieucclaims over klimaatprestaties strenge eisen worden gesteld. Deze strengere eisen hebben als doel misleidende en slecht onderbouwde vrijwillige milieucclaims over klimaatprestaties (*greenwashing*) tegen te gaan en het aantal misleidende milieucclaims en milieukeurmerken te beperken. De effectbeoordeling van de Europese Commissie noemt een aantal positieve effecten van de richtlijn die moeilijk kwantificeerbaar zijn, namelijk: het faciliteren van geïnformeerde aankoopbeslissingen door de consument en het verbeteren van het consumentenvertrouwen en consumentenbescherming.

¹⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 3671

Volgens de Autoriteit voor Consument en Markt worden consumenten gemakkelijk misleid door milieucclaims over klimaatprestaties. Hierom is het stellen van strenge eisen aan de onderbouwing van deze specifieke soort claims van extra groot belang om de consument te beschermen en de het consumentenvertrouwen te versterken. Daarnaast komt de effectbeoordeling van de Europese Commissie tot de inschatting dat de effecten op het milieu positief zullen zijn. Bedrijven moeten worden aangespoord om de eigen emissies in de keten te reduceren voordat zij gebruik kunnen maken van *carbon offsets*¹⁵. Het kabinet heeft samen met gelijkgestemde lidstaten in de onderhandelingen aandacht hiervoor gevraagd. In de compromistekst zijn als gevolg van deze inzet strengere bepalingen voor klimaatclaims opgenomen die bedrijven stimuleren eigen emissies te verminderen voordat zij gebruik kunnen maken van *carbon offsets*. Ook voor claims over klimaatprestaties geldt dat het bedrijven vrij staat om deze claims wel of niet te maken. Klimaatclaims worden door consumenten vaak slecht begrepen, waardoor het voor het consumentenvertrouwen in milieucclaims van groot belang is dat dit type claims in de toekomst goed wordt onderbouwd aan de hand van de strenge eisen van de Groene Claims Richtlijn. Bedrijven die daadwerkelijk de eigen CO2 uitstoot beperken en dit kunnen onderbouwen, moeten zich voldoende duidelijk kunnen onderscheiden van bedrijven die dat niet doen. Die laatste groep kan dan ook niet meer met vage, niet onderbouwde claims de suggestie wekken wel iets aan CO2 reductie te doen. Dit geeft bedrijven een prikkel om klimaatverandering tegen te gaan en draagt bij aan een gelijk speelveld.

Het wordt niet verplicht om milieucclaims over klimaatprestaties te maken en de kosten hiervoor te dragen. Net als voor andere typen milieucclaims hangen de kosten van verificatie van een klimaatclaim af van de kwaliteit van de aangeleverde data en de complexiteit van de claim. Deze zaken bepalen hoe gemakkelijk een claim kan worden geverifieerd en daarmee hoe lang verificatie duurt. Hoe duidelijker de claim en hoe beter de aangeleverde data, hoe minder tijd een verificateur eraan hoeft te besteden en hoe goedkoper de verificatie.

4. *De leden van de fractie van de BBB lezen dat de inzet van Nederland bij de beleidsdiscussie over klimaatadaptatie in het kader van de Raadsconclusies over het achtste milieuactieprogramma naast implementatie ziet op de uitvoering van bestaande Europese wetgeving gericht op aanvullende wetgeving op het gebied van klimaat, circulaire economie, chemicaliën, biodiversiteit en natuur. Wat zijn de mogelijke gevolgen van een dergelijke inzet voor de regeldruk, de financiële en administratieve lasten voor het bedrijfsleven? Heeft de regering zich die mogelijke gevolgen vooraf voldoende gerealiseerd? Graag ontvangen deze leden hierop een toelichting van de regering.*

Antwoord

De mogelijke gevolgen van nieuwe wetgeving zullen afhangen van de precieze vormgeving van deze wetgeving en bijvoorbeeld de mate waarbij deze al aansluit bij Nederlands beleid of systemen. Het is inmiddels duidelijk dat aanvullende wetgeving nodig is om de gestelde doelen te behalen en te komen tot een schone en gezonde leefomgeving. Iedereen zal hieraan bij moeten dragen. Het Europees Milieuagentschap heeft dit onlangs ook vastgesteld¹⁶, zoals ook genoemd in de geannoteerde agenda.

Bij het in zijn geheel uitblijven van aanvullende maatregelen zullen de kosten van de gevolgen van vervuiling en klimaatverandering hoger zijn dan de kosten van beleidsactie. Deze kosten komen daarbij vooral terecht bij toekomstige generaties. Bijvoorbeeld, zonder circulaire economie gebruiken we in 2060 ca. 60% meer grondstoffen dan in 2020¹⁷. De kosten van de effecten hiervan op mensen en hun leefomgeving, bijvoorbeeld door vervuiling en gevolgen voor de volksgezondheid, zullen significant hoger zijn dan de investeringen op de kortere termijn. Daarnaast zorgen bijvoorbeeld product- en stoffenregelgeving voor het minimaliseren van gevaarlijke stoffen

¹⁵ Het compenseren van (een deel van) de eigen uitstoot door koolstofkredieten te kopen (koolstofreductie uit een extern project, bijvoorbeeld het planten van bomen).

¹⁶ <https://www.eea.europa.eu/publications/european-union-8th-environment-action-programme>

¹⁷ <https://www.unep.org/resources/Global-Resource-Outlook-2024>

in producten, het hergebruik van materialen, en verbeterde reparatiemogelijkheden van producten. Dit levert niet alleen gezondheidswinst op voor alle Nederlanders, maar is ook financieel aantrekkelijk doordat producten langer meegaan. Ten slotte kan dergelijke wetgeving bijdragen aan een gelijk speelveld in Europa en een toekomstbestendige en innovatieve Europese en Nederlandse economie.

Binnen deze context vindt het kabinet uiteraard dat toekomstige wetgeving evenredig moet zijn qua regeldruk en administratieve lasten. Daarom zal toekomstige wetgeving ook hierop moeten worden beoordeeld. Uiteraard wordt uw Kamer over eventuele toekomstige wetgeving via de gebruikelijke procedures geïnformeerd.

- 5. De leden van de fractie van de BBB wijzen erop dat de Europese Unie in oktober 2022 het begrip 'essentieel gebruik' heeft geïntroduceerd om in specifieke gevallen zeer zorgwekkende stoffen te kunnen verbieden behalve daar waar toepassing essentieel is. De Europese Commissie heeft vervolgens op 22 april 2024 een mededeling¹⁸ gepubliceerd waarin leidende criteria en beginselen zijn vastgesteld voor wat 'essentiële toepassingen' van de schadelijke chemische stoffen kunnen zijn. Deze leden merken op dat pas duidelijk wordt hoe dit in de praktijk uitpakt bij de aanpassing van de Europese verordening inzake het op de markt brengen van chemische stoffen en mengsels (REACH) die nu is voorzien voor 2025. Is de regering het met deze leden eens dat gezien de mogelijke gevolgen van deze criteria voor het Nederlandse bedrijfsleven en de grote onzekerheid die dit met zich meebrengt het verstandig is nu al te onderzoeken hoe deze criteria in de praktijk uitwerken? Graag ontvangen deze leden een toelichting hierop van de regering.*

Antwoord

De mededeling van de Europese Commissie van 22 april 2024¹⁹ heeft specifiek tot doel om de chemische industrie duidelijkheid en voorspelbaarheid te geven om zodoende de positie van de chemische industrie van de EU te versterken. Tevens stelt dit de industrie in staat om prioriteit te geven aan investeringen in innovatie en om een belangrijke rol te spelen in de groene transitie. Mededelingen gepubliceerd door de Europese Commissie zijn geen wetgevende handelingen en tot dusver bevat geen enkele EU-wetgeving een definitie van wat een "essentiële toepassing" is. Het begrip essentiële toepassing heeft alleen rechtsgevolgen wanneer het in specifieke wetgeving wordt opgenomen. Het is duidelijk dat alvorens het begrip in een bepaalde wetgevingstekst wordt opgenomen, zorgvuldig moet worden nagedacht over hoe en waarom het begrip wordt toegepast. Hierbij is het ook van belang om duidelijk te maken wat het criterium "aanvaardbare alternatieven" inhoudt. Het is belangrijk om te vermelden dat wetgevende voorstellen van de Commissie altijd gepaard gaan met een impactanalyse waarin de gevolgen van de wetgeving toegelicht worden. Daarnaast stelt het kabinet ook een BNC-fiche op, waarin een appreciatie van het kabinet van het voorstel staat en waarin ook in zal worden gegaan op eventuele gevolgen voor het Nederlandse bedrijfsleven.

¹⁸ Mededeling van de Europese Commissie C/2024/2894.

¹⁹ Mededeling van de Europese Commissie C/2024/2894.