

Vergaderjaar 2025–2026

21 501-08

Milieuraad

Nr. 1026

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT EN VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 maart 2026

Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 17 maart 2026 in Brussel. Het kabinet is voornemens deel te nemen aan deze Milieuraad. De inhoud van deze geannoteerde agenda geeft de meest recente stand van zaken weer want er is nog geen definitief vastgestelde agenda.

Daarnaast treft u in de bijlage een rapport van Revnext aan over de voorlopige inschatting van de effecten van een afzwakking van het EU-beleid voor de CO₂-emissienormen voor 2035 op de ontwikkelingen van het wagenpark in de EU en Nederland. Revnext heeft dit rapport geschreven in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Er wordt naar dit rapport verwezen in het BNC-fiche «herziening CO₂-emissienormen voor personen- en bestelauto's». Per abuis is dit rapport niet meegestuurd als bijlage bij het BNC-fiche. Hierbij ontvangt u alsnog het Revnext-rapport.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.W.H. Bertram

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S. Van Veldhoven-van der Meer

Geannoteerde Agenda

Het Cypriotische Voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie (hierna: Voorzitterschap) heeft een conceptagenda voor de Milieuraad gedeeld. De achtergrondstukken zijn op het moment van schrijven nog niet gedeeld door het Voorzitterschap.

Tijdens de Milieuraad van 17 maart 2026 in Brussel staan de volgende onderwerpen geagendeerd:

1. Een beleidsdebat over de revisie van de CO₂-emissienormen voor nieuwe personen- en bestelauto's en een nieuw voertuiglabel;
2. Een gedachtewisseling over inspanningen voor decarbonisatie in het kader van het klimaatbeleid na 2030;
3. Een gedachtewisseling over de versterking van EU-strategische samenwerking in mondiale milieudiplomatie: het verdiepen van internationale partnerschappen en het versterken van wetenschappelijk onderbouwde beleidsvorming in mondiale milieuprocessen.
4. Het bereiken van een akkoord over de Raadsconclusies over de bioeconomie strategie.

Voorlopig staat er één diverserpunt op de agenda van deze Raad. Hierbij zullen het Voorzitterschap en de Europese Commissie (hierna: de Commissie) informatie delen over de resultaten van de 12e plenaire vergadering van het Intergouvernementeel Platform voor Biodiversiteit en Ecosysteemdiensten (hierna: IPBES) in Manchester, in februari 2026.

Beleidsdebat CO₂-emissienormen

Introductie

Op 16 december 2025 heeft de Commissie een wetgevingsvoorstel voor de herziening van de CO₂-emissienormen voor personen- en bestelauto's en een nieuw voertuiglabel gepresenteerd. Het voorstel is onderdeel van het Automobielpakket van de Commissie om de innovatiekracht en groei mogelijkheden van EU-bedrijven in de automobielsector te versterken. De Kamer is op 13 februari geïnformeerd over dit voorstel middels een BNC-fiche.¹ De behandeling van het voorstel vindt plaats tijdens de Milieuraad. Op 17 maart is een eerste beleidsdiscussie voorzien. Hiervoor zijn nog geen stukken gedeeld.

Inzet Nederland

Het kabinet wil zorgen voor uitvoerbare normen en daadwerkelijke innovatie op het gebied van personen- en bestelauto's en het verder verminderen van (toekomstige) afhankelijkheden van Nederland en de EU van fossiele brandstoffen. Hierbij zijn belangrijke uitgangspunten het behoud van de transitie naar elektrificatie van de EU auto-industrie en het zorgen dat duurzame mobiliteit betaalbaar is en blijft voor burgers.

Krachtenveld

Meerdere lidstaten hebben zich in aanloop naar de presentatie van het wetgevingsvoorstel uitgesproken voor versoepeling van de CO₂-emissienormen. Voor deze lidstaten was daarbij het principe van «technologie-neutraliteit»² een belangrijk uitgangspunt. Tegelijkertijd

¹ Kamerstukken II, 2025–2026, 22 112, nr. 4273

² Technologie-neutraliteit is het principe dat beleid of regelgeving geen specifieke technologie voorschrijft, maar enkel doelen vastlegt. Zo kunnen stakeholders zelf bepalen welke technische oplossingen zij gebruiken om de vastgestelde doelen te bereiken.

waren er meerdere lidstaten die voor het behoud van de bestaande CO₂-emissienormen hebben gepleit vanwege het belang voor investeringszekerheid. Enkele lidstaten hebben gepleit voor een belangrijke rol voor een vorm van een EU-voorkeursprincipe³, onder meer bij de Milieuraad van 21 oktober 2025.⁴ Enkele lidstaten hebben zich juist tegen dergelijke maatregelen uitgesproken. Naar verwachting zullen deze verhoudingen terugkomen bij de bespreking in de Milieuraad.

Gedachtewisseling decarbonisatie post 2030

Introductie

Tijdens de Milieuraad staat naar verwachting een eerste gedachtewisseling over decarbonisatie post 2030 geagendeerd. Om invulling te geven aan de recent gewijzigde EU klimaatwet⁵, zal de Commissie later dit jaar verschillende voorstellen doen waarmee de EU het 2040-doel op weg naar klimaatneutraliteit in 2050 kan bereiken. De Commissie komt naar verwachting in juli met een voorstel voor de herziening van de Europees emissiehandelssysteem (ETS)-richtlijn.

De huidige Effort Sharing Regulation (ESR) stelt nationale emissiereductiedoelen om het Europese doel van 55% in 2030 te halen in de sectoren mobiliteit, gebouwde omgeving, landbouw en kleine industrie. Na 2030 zijn er nog geen doelstellingen voor deze sectoren. Dit geldt ook voor de Land Use, Land Change and Forestry verordening (LULUCF-R) dat nationale netto koolstofverwijderingsdoelen stelt in de sector landgebruik, landgebruiksverandering en bosbouw. In het najaar wordt een voorstel verwacht voor de herziening van nationale emissiereductiedoelen. Ook komt de Commissie naar verwachting eind 2026 met een voorstel voor het mogelijk aankopen van internationale koolstofkredieten (emissiereducties buiten de EU). Deze kredieten mogen volgens de EU Klimaatwet voor maximaal 5% meetellen aan het EU 2040 emissiereductiedoel. Tot slot is in de herziene EU klimaatwet een rol voorzien voor natuurlijke en industriële koolstofverwijdering.

Inzet Nederland

Het kabinet spant zich in voor een ambitieus Europees pakket ten behoeve van een gelijk speelveld binnen en buiten de EU. Hiermee wordt investeringszekerheid geboden voor burgers en bedrijven. Een dergelijk pakket kan bovendien bijdragen aan concurrentievermogen en weerbaarheid in Nederland en Europa.

Het kabinet zet zich in op een zo sterk en ambitieus mogelijk ETS, omdat dit tot kosteneffectieve emissiereducties leidt, langlopende beleidszekerheid geeft, innovatie bevordert en een gelijk speelveld borgt. Daarbij is het ook van belang om de verduurzaming van industrie te faciliteren door koolstoflekkage tegen te gaan, onder andere via de versterking van de koolstofheffing aan de grens (CBAM) en het ontwikkelen van een markt voor duurzame producten. Het versterken van de circulaire economie levert ook een bijdrage aan de transitie naar een duurzame en klimaatneutrale economie.

³ Het EU voorkeursprincipe houdt in dat voor bepaalde strategische industrieën en sectoren (bijvoorbeeld bij overheidsaanbestedingen) de voorkeur aan Europese producten of producenten wordt gegeven (i.e. buy European) boven derde landen.

⁴ Kamerstukken II, 2025–2026, 21 501-08, nr. 1011

⁵ Kamerstukken II, 2025–2026, 21 501-08 nr. 1021

Het kabinet ziet een belangrijke rol voor industriële koolstofverwijdering, in de transitie naar een klimaat neutrale EU in 2050 met negatieve emissies daarna. Door negatieve emissie technologie en innovatie op te schalen, kan Nederland profiteren van first-mover voordelen. Ook ziet het kabinet een belangrijke rol weggelegd voor de opschaling van natuurlijke koolstofverwijdering. Tegelijkertijd blijft emissiereductie prioriteit en is het van belang dat de inzet op koolstofverwijdering niet leidt tot een verminderde inzet op emissiereductie.

Het kabinet zal op basis van de effectenbeoordeling bij de voorstellen bepalen wat een kostenefficiënte en haalbare inzet van flexibiliteiten is, waaronder de inzet van internationale koolstofkredieten. Hierbij speelt ook een rol hoe robuust deze kredieten worden vormgegeven en onder welke randvoorwaarden ze mogen worden ingezet. Daarbij moet het totaal blijven optellen tot netto 90%. Het is van belang dat de benodigde investeringen in de transitie binnen de EU worden gedaan. Waar gebruik wordt gemaakt van internationale koolstofkredieten, is het van belang om samen te werken met strategische partners op klimaat en energie.

Daarnaast is het van belang te zorgen voor helderheid over de opgave voor alle sectoren en lidstaten. In deze context is het van belang te bezien waar emissiereductie en het verbeteren van de natuur kosteneffectief hand in hand kunnen gaan.

Tot slot, zal het kabinet bij de uitwerking van de post-2030-beleidsarchitectuur rekening houden met de betaalbaarheid voor huishoudens, industrie en andere sectoren, waaronder de glastuinbouw en landbouw.⁶

Krachtenveld

Aangezien de voorstellen op het moment van schrijven nog niet gepubliceerd zijn, zijn de posities van de lidstaten nog niet volledig duidelijk. Naar verwachting zal het krachtenveld op de verschillende voorstellen variëren. Ten aanzien van het ETS roept een aantal lidstaten op tot verregaande aanpassingen en uitstel van ETS1 en ETS2. De Commissie is de zorgen van verschillende lidstaten t.a.v. ETS-2 reeds tegemoet gekomen door het ETS2 met één jaar uit te stellen en voorstellen te doen om de prijsstabiliteit- en voorspelbaarheid te bevorderen.

Gedachtewisseling Versterking EU strategische samenwerking in mondiale milieudiplomatie

Introductie

Tijdens de Milieuraad vindt een gedachtewisseling plaats over het versterken van de strategische samenwerking van de Europese Unie in de mondiale milieudiplomatie, in het bijzonder in een veranderende geopolitieke context. Daarbij zal worden gesproken over het verdiepen van internationale partnerschappen en het versterken van wetenschappelijk onderbouwde beleidsvorming in mondiale milieuprocessen. Naar verwachting gaat het daarbij ook over een brede strategische benadering van de EU in onderhandelingen van onder meer de VN-Milieuvergadering (UNEA) vergaderingen van het VN-klimaatverdrag (UNFCCC), het VN-biodiversiteitsverdrag (CBD), en de onderhandelingen om tot een VN verdrag tegen plasticvervuiling te komen. Tevens zal naar verwachting de rol van het United Nations Environment Programme (UNEP) aan de orde komen als centrale VN-milieuorganisatie.

⁶ Kamerstukken II, 2024–2025, 22 112, nr. 4139.

Het kabinet verwelkomt deze bespreking en onderschrijft het belang van een sterk en gecoördineerd optreden van de EU in mondiale milieuprocessen. Gezien de urgentie en omvang van uitdagingen op het terrein van biodiversiteit, klimaat en milieuvervuiling wereldwijd is het van belang dat de EU blijft investeren in effectieve multilaterale samenwerking. In een verschuivend geopolitiek krachtenveld acht het kabinet het in aanvulling daarop van belang dat de EU inzet op nieuwe samenwerkingsvormen, zoals strategische partnerschappen en coalities van gelijkgezinde landen. Tevens acht het kabinet het hierbij van belang dat de EU milieudiplomatie op het terrein van vervuiling, – biodiversiteit- en klimaat integreert in verschillende beleidsterreinen, met daarbij oog voor het beter gebruik maken van de EU haar externe beleidsinstrumenten. De EU en haar lidstaten dienen zich te positioneren als betrouwbare en stabiele samenwerkingspartner om op wetenschap gebaseerde maatregelen te bevorderen. Het kabinet zet in op versterking van die rol en duidelijk Europees leiderschap, ook in aanloop naar het Nederlandse EU-voorzitterschap in de tweede helft van 2029.

Het kabinet zal benadrukken dat versterking van de mondiale milieudiplomatie vraagt om nauwe samenwerking tussen relevante verdragen op gebied van klimaat, biodiversiteit en milieuvervuiling. UNEP vervult hierop binnen het VN-stelsel een normerende en uitvoerende rol. UNEP focust daarbij op een geïntegreerde aanpak van de drie onderling verbonden mondiale milieucrisis van klimaatverandering, biodiversiteitsverlies en vervuiling. Tegen de achtergrond van toenemende geopolitieke druk acht het kabinet het van belang dat de EU de institutionele positie en het mandaat van UNEP actief beschermt als leidende autoriteit op het gebied van mondiaal milieubeleid.

Daarnaast onderstreept het kabinet het belang van een sterke en onafhankelijke science-policy interface⁷ als fundamenteel voor effectief, integraal en toekomstbestendig milieubeleid. Structurele steun aan het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) en het Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES), evenals aan het nieuw opgerichte Intergovernmental Science-Policy Panel on Chemicals, Waste and Pollution (ISP-CWP), is essentieel om mondiale besluitvorming te blijven baseren op actuele, onafhankelijke wetenschap. In dat licht verwelkomt Nederland ook de recent gepubliceerde zevende editie van de Global Environment Outlook (GEO-7) van UNEP⁸. In dit rapport worden de mondiale milieucrisis in onderlinge samenhang geanalyseerd en worden oplossingsrichtingen aangereikt die aansluiten bij een integrale benadering van milieubeleid, inclusief aandacht voor consumptie- en productiepatronen, grondstoffengebruik en het financieel-economische systeem.

Krachtenveld

Er is over het algemeen brede steun binnen de EU voor sterk Europees leiderschap in internationale milieuprocessen. Tegelijkertijd verschillen lidstaten in accenten en prioriteiten. Sommige lidstaten leggen nadruk op het vaststellen van ambitieuze doelen en internationale mijlpalen op het gebied van milieuprocessen, terwijl andere meer gewicht toekennen aan uitvoerbaarheid, nationale beleidsruimte en economische impact.

⁷ Een science-policy interface is het raakvlak tussen wetenschap en beleid waar wetenschappelijke kennis naar beleid wordt vertaald, en waar beleid en wetenschap elkaar wederzijds informeren.

⁸ <https://www.unep.org/resources/global-environment-outlook-7>

Nederland werkt actief samen met gelijkgezinde lidstaten om te komen tot een ambitieuze, coherente en strategisch gepositioneerde EU-inzet in de mondiale milieudiplomatie, waarbij Nederland veel waarde hecht aan op wetenschap gebaseerde inzet en samenwerking.

Raadsconclusies bioeconomie strategie

Introductie

Tijdens de Milieuraad van 17 maart 2026 beoogt het Cypriotische Voorzitterschap een akkoord te bereiken over de Raadsconclusies van de bioeconomie strategie. Deze Raadsconclusies zijn gebaseerd op de mededeling voor de bioeconomie strategie die de Commissie op 27 november 2025 presenteerde.⁹ De kabinetsreactie op deze mededeling is uitgewerkt in een BNC-fiche.¹⁰ De definitieve Raadsconclusies zijn nog niet gepubliceerd, omdat er in de raadswerkgroepen nog discussies lopen over de concept-Raadsconclusies.

Inzet Nederland

Momenteel is nog onduidelijk of het kabinet kan instemmen met de uiteindelijke Raadsconclusies. De verwachting is dat de Raadsconclusies minder ambitieus zullen zijn dan waar Nederland heeft op ingezet. Het kabinet zal daarom haar ambities tijdens de Milieuraad benadrukken met vier reacties richting de Raad en een oproep aan de Commissie:

1. Het kabinet is positief over de aandacht voor marktcreatie voor hoogwaardige biogebaseerde toepassingen in de Raadsconclusies. De benoemde lead markets¹¹ sluiten aan bij de inzet van het kabinet, in het bijzonder chemie (inclusief plastics), bouw en bioraffinage.
2. Daarnaast is het kabinet positief over de vervroegde biogebaseerde doelstellingen voor verpakkingen en de mogelijkheid om doelstellingen te formuleren voor biogebaseerde chemicaliën zoals genoemd in de mededeling van de Commissie. Echter, deze zijn naar verwachting niet zo expliciet benoemd in de Raadsconclusies. Het kabinet zal zich blijven inzetten voor deze doelstellingen en ook voor doelstellingen in andere productregelgeving, met name in de automotive en de bouwsector.
3. Met betrekking tot het cascaderingsprincipe¹² zijn de Raadsconclusies naar verwachting weinig concreet. Het kabinet benadrukt het belang van concrete acties om dit consistent toe te passen in EU-wetgeving om op die manier de totale vraag naar biograndstoffen te beperken. Een consistent kader voor biograndstoffen, met duurzaamheidscriteria die gelden voor alle toepassingen van biograndstoffen, is daarvoor belangrijk.
4. Eerder heeft het kabinet daarom de Commissie opgeroepen de duurzaamheidscriteria te hanteren uit de Richtlijn Hernieuwbare Energie. In de aanloop naar de herziening van deze Richtlijn roept het kabinet de Commissie op om een studie te verrichten naar de duurzaamheidscriteria voor biograndstoffen gerelateerd aan het cumulatieve landgebruik voor de productie van deze grondstoffen,

⁹ COM (2025) 960.

¹⁰ Kamerstukken II 2025–2026, 22 112 nr. 4238.

¹¹ Lead markets zijn markten waarin de EU een concurrentievoordeel kan ontwikkelen. Het zijn eindmarkten waar vraagcreatie de adoptie van koolstofarme en duurzame koolstofproducten stimuleert, innovatie helpt opschalen, investeringen bevordert en de industriële transitie naar kostenefficiëntie versnelt.

¹² Het cascaderingsprincipe houdt in dat biograndstoffen stap voor stap (in «cascades») worden ingezet, waarbij eerst de hoogste waarde uit de biograndstoffen wordt gehaald; Daarna de restmaterialen opnieuw gebruikt worden voor toepassingen met lagere waarde; Als laatste stap wordt de biograndstoffen gebruikt voor energie (verbranding of biogas)

zodat biodiversiteit (Europees en internationaal) en de samenhang met de productie van voedsel of veevoedergewassen, worden meegewogen.

Krachtenveld

De lidstaten verwelkomen in het algemeen de Raadsconclusies en de aandacht voor het opschalen van innovatie en investeringen en het creëren van lead markets voor biogebaseerde toepassingen. Wel is er verdeeldheid tussen de lidstaten over de noodzaak voor geharmoniseerde duurzaamheidsvereisten en de toepassing van het cascaderingsprincipe: Een groep lidstaten verzet zich tegen verwijzingen naar geharmoniseerde duurzaamheidsvereisten. Een aantal lidstaten ziet wel de noodzaak om hierop in te zetten. Rond het cascaderingsprincipe is er hetzelfde krachtenveld, waar een groep lidstaten zich verzet tegen verwijzingen naar dit principe. Ook is er een groep lidstaten die het wel belangrijk vindt om naar dit principe te verwijzen, zodat er voldoende biograndstoffen beschikbaar zijn voor biogebaseerde materialen.

Diverse punt: 12e plenaire vergadering IPBES te Manchester

Introductie

De twaalfde conferentie van het Intergouvernementele Platform voor Biodiversiteit en Ecosysteemdiensten (IPBES) vond plaats van 3 tot 8 februari in Manchester, Engeland. IPBES-rapporten leveren belangrijke inzichten voor zowel natuurbeleid alsook voor toekomstbestendig beleid in andere werkvelden. IPBES12 stond voornamelijk in het teken van het rapport over Bedrijven en Biodiversiteit. De samenvatting voor beleid-smakers is door overheden geaccordeerd. De voornaamste bevindingen van het rapport zijn dat alle bedrijven afhankelijk zijn van biodiversiteit en dat alle bedrijven een invloed hebben op biodiversiteit.

Inzet Nederland

Nederland heeft zich tijdens IPBES ingezet voor het waarborgen van de wetenschappelijke basis van het rapport over bedrijven en biodiversiteit. Tijdens de Milieuraad van 17 maart 2026 zal Nederland haar waardering uitspreken over het rapport en zal Nederland het belang onderstrepen om de bevindingen van het rapport over bedrijven en biodiversiteit, en andere IPBES-rapporten, informerend te laten zijn voor beleid.

Krachtenveld

Tijdens IPBES-12 is Slovenië lid geworden van IPBES. Hiermee zijn alle EU-lidstaten vertegenwoordigd binnen IPBES. De EU-lidstaten en de Commissie stellen zich constructief op in de IPBES-vergaderingen en zien de IPBES-producten als een belangrijke wetenschappelijke basis om beleid te informeren.