

Vergaderjaar 2024–2025

21 501-08

Milieuraad

Nr. 1002

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2025

Hierbij doen wij u, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister en de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, de geannoteerde agenda van de informele bijeenkomst van milieu en klimaatministers op 10 en 11 juli te Aalborg, Denemarken, toekomen. Op het moment van schrijven zijn er nog geen achtergrondstukken verspreid door het Deens voorzitterschap. Mocht de agenda, of de verwachte scope van de agendapunten, op belangrijke punten veranderen, dan zal u hier over worden geïnformeerd via het schriftelijk overleg van 30 juni 2025.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.A. Aartsen

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S.T.M. Hermans

Geannoteerde agenda informele bijeenkomst van milieu en klimaatministers 10-11 juli

Tijdens de informele bijeenkomst van milieu en klimaatministers op 10 en 11 juli te Aalborg, Denemarken, heeft het voorzitterschap discussies voorzien over de volgende onderwerpen: voorbereidingen voor de UNFCCC COP30, het rapport «*European environment: State and outlook 2025 (SOER 2025) and the way ahead towards 2030*», een presentatie over de Overeenkomst van een Groen Denemarken, Europees klimaatbeleid na 2030, en de voorbereidingen voor het mondiaal plasticverdrag (INC-5.2). Zoals gebruikelijk vindt tijdens deze informele bijeenkomst geen besluitvorming plaats. Wat volgt is een schets van de onderwerpen en de Nederlandse inzet hierop.

De weg naar Brazilië – UNFCCC COP30

Tijdens de informele bijeenkomst van milieu en klimaatministers vindt een tweede bespreking plaats over COP30, de VN-klimaatconferentie die van 10-21 november a.s. plaatsvindt in Belém, Brazilië. Tijdens de COP wordt onderhandeld over alle onderdelen van de Overeenkomst van Parijs en het VN-Raamverdrag over Klimaatverandering, waaronder met name mitigatie, adaptatie, en financiering. De EU onderhandelt daar als één partij, op basis van een positie die wordt bepaald tijdens de Milieuraad van oktober 2025. Er is bij deze informele bijeenkomst geen besluitvorming over de EU-inzet voor de COP voorzien.

Voor COP30 moeten alle partijen bij de Overeenkomst van Parijs hun *Nationally Determined Contribution* (NDC) hebben ingediend. Voortbouwend op de discussie tijdens de afgelopen Milieuraad op 17 juni jl. zal de NDC van de EU een belangrijk onderwerp zijn tijdens deze informele bijeenkomst van milieuministers. De EU NDC beschrijft het Europese aandeel van de mondiale inzet tot aan 2035 om de opwarming van de aarde te beperken tot 1.5 graad en de andere langetermijndoelen van de Overeenkomst van Parijs. De inhoud komt grotendeels voort uit reeds aangenomen wetgeving. Het is geen wetgevend document met nieuwe, bindende verplichtingen voor EU-lidstaten.

Inzet Nederland

Het kabinet zet in op een NDC in lijn met de wetenschap, afgeleid van het reductiepad richting 2040 en 2050, waarin de EU eveneens duidelijk maakt hoe zij opvolging geeft aan eerdere COP-besluiten, met name de *Global Stocktake* die tijdens COP28 is vastgesteld. De besluitvorming over de NDC van de EU hangt nauw samen met het Europese tussendoel voor 2040, waartoe de Europese Commissie (hierna «Commissie») nog geen wetsvoorstel heeft gedaan (zie ook hieronder). Wanneer het voorstel uitkomt zal de Kamer hier via het gebruikelijke BNC-fiche over worden geïnformeerd.

In aanloop naar dit voorstel pleit het kabinet cf. motie Erkens¹ voor een stevig uitvoeringspakket om knelpunten in de transitie aan te pakken, zoals netcongestie door energie-infrastructuur te verbeteren, het harmoniseren van de methodologie van netwerktarieven, het versnellen van vergunningprocedures en het vergroten van de beschikbaarheid van financiering, duurzame energie en grondstoffen. Ook ziet het kabinet graag dat de Europese inzet op adaptatie terugkomt in de NDC. Dit komt overeen met het raamwerk voor de NDC dat de Commissie heeft toegelicht in voorbereidende ambtelijke werkgroepen.

¹ Kamerstukken II 2023–24, 31 793, nr. 257

Meerdere lidstaten onderschrijven net als Nederland het belang van de klimaatwetenschappelijke basis van de NDC en de implementatie van de *Global Stocktake*.

Het Europese milieu – State and outlook 2025 (SOER 2025) and the way ahead towards 2030 rapport

Binnenkort publiceert het Europees Milieuagentschap het rapport «*Het Milieu in Europa: toestand en verkenning 2025*» over de staat van het Europese milieu en EU-milieubeleid. Dit vijfjaarlijkse rapport biedt wetenschappelijk onderbouwde inzichten over de uitdagingen op het gebied van o.a. klimaatverandering, biodiversiteitsverlies, en lucht- en waterverontreiniging. Daarin worden ook de bijdragen van het huidige EU-milieubeleid uitgelicht en aanbevelingen gedaan om eventuele beleidsmatige gaten te dichten voor 2030, en met oog voor de doelstellingen van 2050 (e.g. nulverontreinigingsambitie). In aanloop naar het nieuwe rapport van 2025 heeft het Deens voorzitterschap aangegeven deze te willen bespreken tijdens de Informele Milieuraad. Op welke wijze is nog onbekend, aangezien zowel het rapport zelf als het discussiestuk vanuit het voorzitterschap nog niet gedeeld zijn.

In het rapport uit 2020 beschreef het Europees Milieuagentschap al dat de EU voor grote uitdagingen stond op het gebied van duurzaamheid, waar dringend systemische oplossingen voor nodig waren. Sinds het vorige rapport heeft de EU stappen ondernomen – o.a. onder de noemer van de Green Deal – om dit te adresseren. Ook de agenda van de nieuwe Europese Commissie focust zich op de volledige implementatie van bestaande EU-milieuwetgeving om natuur, biodiversiteit, klimaat en milieu te verbeteren. Het rapport zal daarom naar verwachting inzicht tonen in hoeverre recente en toekomstige EU-wetgeving en voorstellen effect hebben gehad of zullen hebben. Daarbij is de verwachting dat – in lijn met eerdere rapporten van het Europees Milieuagentschap² – de conclusie zal zijn dat de EU en de lidstaten nog altijd grote stappen te zetten hebben op al deze beleidsterreinen.

Inzet Nederland

Het demissionaire kabinet zal met veel interesse kennisnemen van het rapport «*Het Milieu in Europa: toestand en verkenning 2025*» van het Europees Milieuagentschap en de wijze waarop het voorzitterschap deze wil gaan behandelen. Zonder stukken is echter de Nederlandse positie nog niet vast te stellen. Over het algemeen is de Nederlandse inzet op EU-milieuterrein te omvatten in haar inzet voor de Raadconclusie van het achtste milieuactieprogramma (8^{ste} MAP), waarover de Kamer is geïnformeerd op 29 mei 2024.³ Het demissionaire kabinet onderschrijft het belang van een op feiten gebaseerd natuur-, milieu en klimaatbeleid en onderschrijft de doelen die het 8^{ste} MAP heeft vastgesteld. Het rapport van het Europees Milieuagentschap draagt hieraan bij, aangezien er gebruik wordt gemaakt van de meest actuele inzichten en onderzoeken op het gebied van klimaat-, natuur- en milieuwetenschap.

² Zie bijv.: https://environment.ec.europa.eu/publications/documents-mid-term-review-8th-environment-action-programme-eap_en

³ Kamerstuk 21 501-08, nr. 945

Tijdens de eerdere onderhandeling voor de Raadsconclusie van het 8^{ste} MAP was de Raad eensgezind over de doelstellingen. Veel verschillende lidstaten benadrukten het belang van ambitieuze uitvoering en implementatie van bestaande wetgeving en het belang van de samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen. In den brede wordt er tijdens veel milieuonderhandelingen aandacht gevraagd voor de verschillende nationale contexten en administratieve lasten van de wetgeving. Ook de Commissie zet er op in om in haar wetgeving hiermee rekening te houden en dat lidstaten voldoende ruimte houden voor de nationale implementatie. Dit alles zonder afbreuk te doen aan het eerder gestelde ambitieniveau.

Presentatie over de Overeenkomst van een Groen Denemarken

Tijdens de informele bijeenkomst van milieu en klimaatministers zal het Deens voorzitterschap een presentatie geven over het Deense Landbouwakkoord. Het Deense Landbouwakkoord, dat in november 2024 door een grote meerderheid van het Deense parlement werd bekrachtigd, omvat maatregelen om de broeikasgasuitstoot te verminderen, de natuur te versterken en de nitraatuitstoot op het grond- en kustwater te verkleinen. Het omvormen van landbouwgrond tot nieuwe bossen en het herstellen van veengebieden vormt daarin een belangrijke schakel. Het Deense Ministerie van Groene Transitie werkt de aanpak van de Overeenkomst van een Groen Denemarken verder uit. De Kamer is op haar verzoek op 27 mei jl. over het Deense Landbouwakkoord en de Nederlandse appreciatie daarvan geïnformeerd.⁴

Aansluitend staat er een werkbezoek gepland over hoe de landbouwsector gestimuleerd kan worden om bij te dragen aan klimaat- en milieudoelen. Door maatregelen te nemen die de emissies van broeikasgassen verminderen en die extra koolstof vastleggen, kan de landbouwsector bijdragen aan de klimaatdoelen. In het Deense Landbouwakkoord is voorzien dat de inkomsten uit de heffing op broeikasgasemissies uit de veehouderij worden gebruikt voor de financiering van klimaatvriendelijke technologieën in de landbouwsector, waarmee broeikasgasemissies kunnen worden verminderd. Er is ook een subsidieregeling voor het vergroten van koolstofvastlegging in landbouwbodems voorzien.

Inzet Nederland

Het kabinet zal met veel interesse kennisnemen van de presentatie over het Deense Landbouwakkoord en deelnemen aan het bijbehorende werkbezoek. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 27 mei jl. heeft de Minister van LNV op 13 en 14 mei jl. een werkbezoek aan Denemarken gebracht waarin zij met verschillende partijen over, onder meer, het Deense Landbouwakkoord heeft gesproken. De vaste Kamercommissie van LNV heeft ook een werkbezoek gebracht aan Denemarken van 7 tot 9 mei jl.

De uitdagingen in Denemarken op het gebied van klimaat en stikstof vertonen overeenkomsten met de uitdagingen in Nederland. Ook aspecten van de oplossingen, zoals doelsturing met afrekenbare emissiedoelen en een focus op het vakmanschap van boeren, tonen overlap. Tegelijkertijd bestaan er verschillen. Dit zorgt ervoor dat het Deense Landbouwakkoord niet direct toepasbaar is in Nederland. De Deense landbouwsector is meer grondgebonden en grootschaliger. Zo telt een

⁴ Kamerstuk 21 501-32, nr. 1707

gemiddeld Deens melkveebedrijf 250 melkkoeien, wat twee keer zo veel is als in Nederland. Ook ligt de prijs van landbouwgrond in Denemarken een stuk lager. Ten slotte heeft de stikstofproblematiek in Denemarken vooral betrekking op waterkwaliteit, terwijl in Nederland ook de stikstofemissie naar de lucht een urgente kwestie is.

Krachtenveld

Denemarken is binnen de EU voornemens een koploperpositie in te nemen op het gebied van het beprijzen van broeikasgasemissies uit de landbouw. De positie van andere EU-lidstaten ten aanzien van beprijzing van landbouwemissies is nog onduidelijk.

Europees klimaatbeleid na 2030

Tijdens de informele bijeenkomst van milieu en klimaatministers vindt een bespreking plaats over het Europees klimaatbeleid na 2030. Naar verwachting zal de discussie vooral gaan over het aankomende wetsvoorstel van de Commissie en proces om een tussendoel voor 2040 vast te leggen in de Europese Klimaatwet. De Europese Klimaatwet verplicht de EU tot het vaststellen van een tussendoel voor 2040 richting klimaatneutraliteit in 2050. De Commissie deed op 6 februari 2024⁵ een aanbeveling van een broeikasgasemissiereductie van netto-90% in 2040 ten opzichte van 1990, op basis van het advies van de EU Wetenschappelijke Klimaatraad. Het wetgevende voorstel zal naar verwachting op 2 juli a.s., nog voor de informele bijeenkomst van milieu en klimaatministers, worden gepubliceerd. Na publicatie van het wetgevend voorstel zal de Nederlandse positie – zoals hieronder weergegeven – nader worden uitgewerkt en middels het gebruikelijke BNC-traject aan de Kamer worden gecommuniceerd. Naar verwachting zal het Deens voorzitterschap medio september een extra Milieuraad organiseren om over het 2040-doel te besluiten.

Inzet Nederland

Een duidelijke tussenstap tussen 2030 en 2050 biedt stabiliteit en investeringszekerheid voor bedrijven die investeren in de transitie. De recente analyse van de Commissie van de Integraal Nationaal Energie en Klimaatplan (INEK) updates van de verschillende lidstaten, laat zien dat de EU al goed op weg is de doelen voor 2030 te halen (54% t.o.v. het doel van ten minste 55%).⁶

Het kabinet zet zich in voor een tussendoel in lijn met de wetenschap en de afspraken in het Parijsakkoord, en dat haalbaar is. De Commissie beveelt een tussendoel van netto 90% in 2040 aan. Het kabinet staat hier positief tegenover en vraagt hierbij wel aandacht voor de haalbaarheid van het doel door te pleiten voor een stevig uitvoeringspakket. Hiermee moeten knelpunten in de transitie worden aangepakt, zoals netcongestie, door (grensoverschrijdende) energie-infrastructuur te bevorderen, het harmoniseren van de methodologie van netwerktarieven, het versnellen van vergunningprocedures, en het waarborgen van voldoende beschikbaarheid van financiering, duurzame energie en grondstoffen.⁷ Europese initiatieven zoals de *Clean Industrial Deal*⁸ en het *Action Plan for Affordable Energy*⁹ tonen deze integrale aanpak. Het kabinet ziet deze

⁵ COM (2024) 63

⁶ COM(2025) 274

⁷ Kamerstuk II 2023–24, 31 793, nr. 257

⁸ Kamerstukken II 2024–25 22 112, nr. 4020

⁹ Kamerstukken II 2024–25 22 112, nr. 4021

initiatieven als een kans voor groene vraagstimulering, innovatie en marktcreatie voor circulaire producten. Hiermee helpen we de industrie te verduurzamen, en versterken we het concurrentievermogen en onze weerbaarheid.

Daarnaast ziet het kabinet een rol voor gerichte flexibiliteiten om het doel te halen, zoals het gebruik van koolstofverwijdering om het netto doel te realiseren, waarbij koolstofverwijdering geen «vervanging» voor emissiereductie is.¹⁰ Nederland zal zijn bijdrage leveren aan het Europese doel, maar er wordt geen tussendoel voor 2040 vastgelegd in de Nederlandse Klimaatwet.¹¹

Tot slot acht het kabinet een koppeling van belang tussen de Europese besluitvorming over 2040 en de besluitvorming over de *Nationally Determined Contribution* (NDC), die de EU vóór COP30 in november a.s. moet vaststellen. Het kabinet zet in op een NDC in lijn met de wetenschap, afgeleid van het reductiepad richting 2040 en 2050.

Krachtenveld

Het krachtenveld in de Raad is verdeeld. Tien lidstaten hebben zich uitgesproken voor het door de Commissie aanbevolen doel. Een aantal lidstaten lijkt daarbij ruimte te zien voor negatieve emissies en een beperkte inzet van CO₂-reductie buiten de EU (maximaal 3%) voor het behalen van netto 90% reductie. Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, geven aan dat ze graag duidelijke stappen op EU-niveau zien over hoe het 2040 doel behaald kan worden. Daarnaast zijn er een aantal lidstaten die een ambitieus doel in lijn met de wetenschap steunen, maar die nog geen steun uitgesproken hebben voor de netto-90%. Tot slot is er een groep terughoudende landen die aangeeft dat ze het doel van de Commissie niet kunnen steunen, o.a. vanwege zorgen over de haalbaarheid, economische impact en nationale belangen.

De weg naar een juridisch bindend instrument tegen plasticvervuiling

Het Deens voorzitterschap brengt naar verwachting de voorbereiding op de hervatting van de slotonderhandelingen die moeten leiden tot een mondiaal bindend verdrag om plastic vervuiling tegen te gaan ter sprake tijdens de informele bijeenkomst van milieu en klimaatministers. Tijdens de Milieuraad van 27 maart jl. werd hier onder het Pools voorzitterschap ook al over gesproken.

In 2022 hebben de Verenigde Naties (VN) tijdens de *United Nations Environment Assembly* (UNEA) een resolutie aangenomen die oproept tot vorming van een mondiaal, juridisch bindend instrument om plasticvervuiling tegen te gaan (hierna: «verdrag»). Sindsdien hebben er vijf onderhandelingsrondes van de *Intergovernmental Negotiation Committee* (INC) plaatsgevonden om de verschillende aspecten van dit verdrag uit te onderhandelen. Tijdens de voorziene afsluitende vijfde onderhandelingsronde in Busan, Zuid-Korea, eind 2024 (INC-5), bleken de verschillen tussen de landen nog te groot om tot een overeenkomst te komen. Deze onderhandelingsronde zal daarom van 4-15 augustus a.s. hervat worden in Genève (INC-5.2).

¹⁰ Kamerstukken II 2024–25, 32 813, nr. 1500

¹¹ Kamerstukken II 2024–25, 32 813, nr. 1501

Plasticvervuiling is een internationaal probleem dat een mondiale aanpak vergt. Mondiale afspraken kunnen de Nederlandse en EU-aanpak van plasticvervuiling (onder)steunen en zorgen voor een eerlijk speelveld voor duurzame en circulaire ondernemers. De Nederlandse inzet, gecoördineerd in EU-verband, sluit dan ook nauw aan bij het Europees en nationaal plasticbeleid. Door aansluiting bij bestaande Europese en Nederlandse afspraken kunnen Nederlandse bedrijven koploper blijven in de circulaire economie.

Het kabinet zet in op een ambitieus en effectief verdrag met bindende gemeenschappelijke regels, niet alleen voor het einde van de levenscyclus (afvalfase en aanpak bestaande vervuiling), maar juist ook voor het begin van de levenscyclus van plastic (o.a. productie en productontwerp). Dit moet leiden tot minder en duurzamere plastics op de markt en preventie van plasticvervuiling via een circulaire plastic economie. Alleen dan zijn maatregelen gericht op het einde van de levenscyclus, de afvalfase, (kosten)effectief.

Meer specifiek pleit het kabinet voor afspraken gericht op vermindering van het aanbod van primaire plastics; regulering van schadelijke chemicaliën en problematische plasticproducten (conform EU-aanpak *Single Use Plastics*); de aanpak van microplastics, inclusief een verbod op bewust toegevoegde microplastics; ecodesigncriteria die zien op o.a. levensduur, herbruikbaarheid, recycleerbaarheid (conform de Europese Ecodesignverordening)¹² en toepassing van gerecycled materiaal in plastic (conform de EU-verpakkingenverordening)¹³; het stimuleren van hergebruik en recycling; en uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor diverse plastic productgroepen.

Daarnaast staat het kabinet, conform de Addis Ababa actieagenda,¹⁴ open voor afspraken over technologieoverdracht, capaciteitsopbouw en financiële ondersteuning, wat bijdraagt aan adequate mondiale implementatie van het verdrag. Daarbij benadrukt het kabinet het belang van een brede financieringsbasis, inclusief private financiering, in lijn met het «de vervuiler betaalt»-principe, ten gunste van de meest kwetsbare landen met de minste implementatiecapaciteit. Tot slot pleit het kabinet voor het belang van transparantie in de financieringsstromen.

Krachtenveld

Nederland behoort, samen met de EU-lidstaten en een groot aantal andere Westerse landen, Zuid-Amerikaanse landen, Afrikaanse landen, kleine eilandstaten en enkele landen uit Zuidoost-Azië tot een groep die voorstander is van een ambitieus verdrag met mondiaal bindende afspraken die gericht zijn op de hele levenscyclus van plastic. Daar tegenover staat een groep olieproducerende landen die alleen maatregelen accepteert vanaf de afvalfase van plasticproducten, en alleen op vrijwillige basis en afhankelijk van nationale omstandigheden. Tussen deze twee groepen zit een groep landen die meer open staan voor afspraken, maar wijzen op de noodzaak van nationale flexibiliteit.

¹² COM (2024) 1781

¹³ COM (2025) 40

¹⁴ De Addis Ababa Action Agenda is overeengekomen in 2015 en is een integraal onderdeel van de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling. De actieagenda biedt een mondiaal raamwerk voor de financiering van duurzame ontwikkeling door alle financieringsstromen en -beleid op een lijn te brengen met economische, sociale en milieuprioriteiten. Addis Ababa Action Agenda ... Sustainable Development Knowledge Platform

Frankrijk heeft tijdens de VN Oceanenconferentie in Nice van 9-13 juni jl. in afstemming met de EU-lidstaten een statement geformuleerd dat oproept tot een ambitieus plasticverdrag.¹⁵ Tot nu toe hebben 96 landen dit statement ondertekend, waaronder Nederland.

¹⁵ <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/The%20Nice%20wake%20up%20call%20for%20an%20ambitious%20plastics%20treaty.pdf>