

Vergaderjaar 2025–2026

21 501-08

Milieuraad

AO

BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 oktober 2025

Hierbij stuur ik u, mede namens de Staatssecretaris van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp, de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 4 november toe. Het kabinet neemt zich voor deel te nemen aan deze Milieuraad. De inhoud van deze geannoteerde agenda geeft de meest recente stand van zaken weer.

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

I. Geannoteerde Agenda Milieuraad 4 november

De Milieuraad van 4 november 2025 is een extra ingelaste bijeenkomst onder het Deense voorzitterschap in Brussel. Het voorzitterschap beoogt overeenstemming te bereiken over het wetsvoorstel van de Europese Commissie (hierna: Commissie) om een Europees tussendoel voor 2040 vast te leggen in de Europese Klimaatwet. Ook beoogt het voorzitterschap overeenstemming te bereiken over de EU Nationally Determined Contribution (NDC) die alle partijen bij de Overeenkomst van Parijs voor COP30 moeten hebben ingediend.

EU Klimaatwet

Tijdens de Milieuraad beoogt het Deens voorzitterschap een algemene oriëntatie te bereiken over het wetsvoorstel van de Commissie om een Europees tussendoel voor 2040 vast te leggen in de Europese Klimaatwet. Op 2 juli jl. publiceerde de Commissie hiertoe een wetsvoorstel, met daarin een bindende klimaatdoelstelling voor 2040 van netto 90% broeikasgasemissiereductie ten opzichte van 1990, als tussenstap richting klimaatneutraliteit in 2050. De EU Klimaatwet¹ verplicht tot het vaststellen van een EU-klimaatdoel voor 2040. Op de Europese Raad van 23-24 oktober vindt een strategische discussie plaats over het raamwerk ter ondersteuning van de haalbaarheid van het EU 2040-doel. Dit zal nadere richting geven aan de bespreking op de Milieuraad.

Inzet Nederland

De Nederlandse positie is op 29 augustus 2025 via het BNC-fiche met de Kamer gecommuniceerd.² Het kabinet staat positief tegenover het voorgestelde Europese klimaatdoel en onderschrijft de nadruk op de uitvoerbaarheid van de transitie. Voor het kabinet staat de haalbaarheid van het doel centraal, met een stevig uitvoeringspakket om bedrijven en burgers goede voorwaarden te bieden om de transitie te kunnen maken en concurrentiekracht te versterken. Het kabinet zet zich hier, cf. motie Erkens³ en motie de Groot⁴, samen met gelijkgezinde lidstaten voor in. Nederland zal zijn bijdrage leveren aan het Europese doel, maar het kabinet heeft ervoor gekozen om geen nationaal tussendoel voor 2040 vast te leggen in de Nederlandse Klimaatwet.

Het kabinet acht het Europese tussendoel een logische stap richting klimaatneutraliteit in 2050 en in lijn met wetenschappelijke inzichten en internationale toezeggingen over het binnen bereik houden van 1,5 graden Celsius. Het doel biedt duidelijkheid en een helder langetermijnperspectief voor zowel bedrijven als consumenten, wat belangrijk is voor een stabiel en sterk investeringsklimaat. Dit kan onder de juiste voorwaarden bijdragen aan een open strategische autonomie, concurrentievermogen en weerbaarheid in Nederland en Europa. Het kabinet zal ervoor blijven pleiten dat de Commissie, naast de reeds gepresenteerde initiatieven om de uitvoerbaarheid te ondersteunen (waaronder maatregelen uit de *Clean Industrial Deal*⁵), tijdig met concrete wetgevingsvoorstellen komt om knelpunten in de transitie structureel aan te pakken. Zo vraagt het kabinet aan de Commissie om een Europees aanpak voor

¹ Verordening (EU) 2021/1119 van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 2021 tot vaststelling van een kader voor de verwezenlijking van klimaatneutraliteit, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 401/2009 en Verordening (EU) 2018/1999.

² Kamerstukken II, 2024–2025, 22 112, nr. 4114.

³ Kamerstukken II, 2023–2024, 31 793, nr. 257.

⁴ Kamerstukken II, 2024–2025, 22 112, nr. 4139.

⁵ COM(2025) 85; Kamerstukken II, 2024–2025 22 112 nr. 4020.

netcongestie, hoge energieprijzen en kostendeling; het stimuleren van groene vraagcreatie en innovatieve *lead markets*; het verbeteren van de mondiale concurrentiepositie van de EU; en het vereenvoudigen en versnellen van vergunningverlening voor industriële decarbonisatie en energie-infrastructuur.

De Commissie stelt een beperkte bijdrage van maximaal 3% aan internationale koolstofkredieten van hoge kwaliteit voor in de periode 2036–2040. Het kabinet zet zich in voor een beperkt maximumpercentage binnen een afgebakende tijdsperiode en duidelijke voorwaarden, waaronder kredieten van hoge kwaliteit en het aangaan van strategische partnerschappen met landen die hoge klimaatambities hebben. Het uit te werken beleidspakket zou daarbij geijkt moeten worden op het binnen de EU behalen van de netto 90%. Zo kan op basis van de effectbeoordeling bij het beleidspakket een afweging worden gemaakt ten aanzien van de beste inzet van koolstofkredieten en de ervoor voorziene middelen, ten opzichte van de middelen die nodig zijn binnen de EU om de groene transitie mogelijk te maken voor burgers en bedrijven.

Tot slot verwelkomt het kabinet de rol van industriële koolstofverwijdering, ter compensatie van restemissies in sectoren die hun emissies moeilijk kunnen verminderen (*hard to abate*). Ook ziet het kabinet een belangrijke rol weggelegd voor de opschaling van natuurlijke koolstofverwijdering.

Krachtenveld

Het krachtenveld in de Raad is verdeeld, waarbij een grote groep lidstaten tot nu toe steun uitgesproken heeft voor het door de Commissie voorgestelde EU-doel van netto 90%. Diverse lidstaten steunen een ambitieus doel in lijn met de wetenschap, maar hebben zich nog niet uitgesproken over een EU-doel van netto 90%. Ook is er een groep terughoudende landen die aangeeft het doel niet te kunnen steunen. Een grote groep lidstaten, waaronder Nederland, wil graag op EU-niveau oplossingen zien voor knelpunten in de uitvoering van de transitie zodat het 2040-doel haalbaar is. Het Commissievoorstel onderkent dit en er wordt een duidelijke koppeling gelegd met de uitvoering, die Nederland ondersteunt. Tijdens de Europese Raad van 23-24 oktober zal worden gesproken over het raamwerk ter ondersteuning van de realisatie van het EU 2040-doel.

Ten aanzien van de door de Commissie voorgestelde mogelijke, gelimiteerde bijdrage van maximaal 3% hoge kwaliteit internationale koolstofkredieten tussen 2036–2040 is het krachtenveld verdeeld. De rol van permanente koolstofverwijdering wordt in algemene zin verwelkomd. Met betrekking tot natuurlijke koolstofverwijdering pleit een groep lidstaten rekening te houden met onzekerheden in het potentieel van de landgebruiksector om bij te dragen aan het doel (door o.a. bosbranden, verdroging).

EU NDC

Tijdens de Milieuraad van 4 november 2025 beoogt het Deense voorzitterschap opnieuw om overeenstemming te bereiken tussen de lidstaten over de EU NDC voor COP30 die alle partijen bij de Overeenkomst van Parijs, waaronder de EU, elke vijf jaar moeten indienen. De EU NDC beschrijft het EU-aandeel van de mondiale inzet tot aan 2035 om de opwarming van de aarde te beperken tot 1,5 graden Celsius, en om de andere langetermijndoelen van de Overeenkomst van Parijs te behalen. De inhoud komt grotendeels voort uit reeds aangenomen wetgeving. De EU NDC is geen wetgevend document met nieuwe, bindende verplichtingen voor

EU-lidstaten. De besluitvorming over de EU NDC voor 2035 hangt nauw samen met het Europese tussendoel voor 2040 (zie hierboven). Het Deense voorzitterschap is voornemens de EU NDC voor 2035 af te leiden van het overeen te komen 2040doel.

Tijdens de Milieuraad van 18 september jl. is een intentieverklaring overeengekomen waarin wordt genoemd dat de EU nog geen definitieve positie heeft gesloten op het EU 2040-doel; dat de EU een nieuwe NDC zal indienen met een indicatief doel voor 2035 dat binnen de bandbreedte van 66,25–72,5% valt (waarbij het onderste percentage is gebaseerd op de lineaire lijn tussen de reeds afgesproken EU klimaatdoelen voor 2030 en 2050, en het bovenste percentage op het voorgestelde 2040-doel); dat de EU NDC vóór COP30 zal worden ingediend; en dat een akkoord over het EU 2040-doel het indicatieve doel voor 2035 in de EU NDC zou moeten informeren. Ook noemt de intentieverklaring dat de NDC's van alle verdragspartijen in lijn moet zijn met het 1,5 graden-pad volgens de Overeenkomst van Parijs en vooruitgang moet reflecteren.

Inzet Nederland

Het kabinet zet in op een EU NDC in lijn met de wetenschap, afgeleid van het 2040-doel, als logische stap naar klimaatneutraliteit in 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.⁶ Tot slot ziet het kabinet graag dat de EU-inzet op klimaatadaptatie terugkomt in de EU NDC.⁷

Krachtenveld

Meerdere lidstaten onderschrijven net als Nederland het belang van de klimaatwetenschappelijke basis van de NDC en de implementatie van de Global Stocktake. Het grootste discussiepunt betreft het indicatieve EU-doel voor 2035. Veel lidstaten willen deze afleiden van het EU 2040-doel, dat als wettelijk bindend ankerpunt richting geeft aan het doel in de NDC. Enkele andere lidstaten willen deze besluitvorming loskoppelen, om meer tijd te kunnen nemen voor het 2040-doel, en accepteren dat dit leidt tot een laag indicatief doel in de NDC dat niet langer in lijn is met wetenschappelijke vereisten.

⁶ Kamerstukken II, 2023–2024, 31 793, nr. 256.

⁷ Kamerstukken II, 2024–2025, 21 501-08, nr. 1002.