

Vergaderjaar 2025–2026

21 501-08

Milieuraad

Nr. 1012

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 november 2025

Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Staatssecretaris van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp en de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, de geannoteerde agenda van de Milieuraad van 16 december 2025 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 ontvangt u als bijlage het non-paper Milieumnibus.

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

Geannoteerde Agenda

De agenda van de Milieuraad is op het moment van schrijven van deze Geannoteerde Agenda nog niet vastgesteld en het Voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie (hierna: Voorzitterschap) heeft nog geen achtergrondstukken gedeeld. In lijn met de recente afspraken over informatievoorziening richting de Kamer ontvangt u daarom deze Geannoteerde Agenda op hoofdlijnen.

Tijdens de Milieuraad van 16 december 2025 in Brussel staan gedachte-wisselingen over REACH¹, de bio-economie strategie en de milieu-aspecten van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) op de voorlopige agenda. Daarnaast wil het Voorzitterschap tot een akkoord komen over de Raadsconclusies over het milieu in Europa in 2025 en de weg vooruit richting 2030 en wordt de jaarlijkse voortgangsrapportage van simplificatie gepresenteerd. Ten slotte staan zes diverse punten op de agenda: 1) de terugkoppeling over de 6e Conferentie van de Partijen bij het Verdrag van Minamata inzake kwik (COP 6), 2) de 30e Conferentie van de Partijen (COP 30) bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC), 3) de 8e vergadering van de partijen bij het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (MOP 8), 4) de 20e vergadering van de Conferentie van de Partijen bij het Verdrag inzake de internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten (CITES CoP20), 5) de zevende zitting van de Milieuvergadering van de Verenigde Naties (UNEA-7) en 6) het werkprogramma van het aankomend EU-voorzitterschap van Cyprus.

Gedachtenwisseling REACH

Tijdens Milieuraad zal er mogelijk een gedachtewisseling plaatsvinden over de herziening van de REACH-verordening. REACH is de kaderverordening voor alle chemische stoffen en mengsels die in Europa op de markt worden gebracht. De eerste herziening van deze verordening uit 2006 is al diverse keren uitgesteld. De meest recente planning, waarin de herziening eind 2025 was voorzien, zal vermoedelijk niet worden gehaald. De herziening van de REACH-verordening zal waarschijnlijk pas in het tweede kwartaal van 2026 verschijnen.

Inzet Nederland

De Nederlandse inzet is in lijn met het non paper REACH dat het kabinet heeft opgesteld.² Nederland streeft naar meer duidelijkheid over procedures en verantwoordelijkheden, snellere en voorspelbare procedures en minder administratieve lasten, zonder dat dit ten koste gaat van de bescherming van gezondheid en milieu. Daarbij pleit Nederland voor goed op elkaar afgestemde beleidsinstrumenten die innovatie bevorderen, dierproeven beperken en de vrije handel binnen de EU ondersteunen.

Krachtenveld

Een aantal lidstaten heeft het belang bij de Europese Commissie (hierna: Commissie) van zowel versimpeling als modernisering van REACH benadrukt, met het oog op bescherming van mens en milieu. De reden

¹ REACH: Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals. De Europese verordening over de productie van en handel in chemische stoffen

² <https://open.overheid.nl/documenten/dc0af957-3087-40da-8083-646b00ebe73c/file>

hiervoor is dat de Commissie de REACH-herziening mogelijk uitstelt en er zorg is dat de nadruk te eenzijdig op versimpeling wordt gelegd.

Gedachtewisseling Bio-economie strategie

De Commissie zal de nieuwe Bio-economie Strategie presenteren. Tijdens de Milieuraad kunnen lidstaten naar verwachting een eerste reactie geven op de strategie. Deze strategie verschijnt naar verwachting op 25 november 2025. De Kamer ontvangt de Nederlandse beoordeling van deze strategie via het gebruikelijke BNC-fiche.

Inzet Nederland

Het kabinet heeft afgelopen zomer via een position paper over bio-economie³ zijn inzet met betrekking tot de bio-economie strategie gedeeld met de Commissie. Deze inzet focust op 1) het creëren en beschermen van een afzetmarkt voor biogebaseerde producten, 2) het ondersteunen van boeren en strategische bio(tech)-industrie, en 3) het verhogen van de beschikbaarheid van duurzame biograndstoffen.

Krachtenveld

Naar verwachting zullen de meeste lidstaten de strategie positief ontvangen. Wel benadrukken sommige lidstaten dat een regionale aanpak met betrekking tot bio-economie belangrijk is, terwijl andere lidstaten de nadruk wellicht zullen leggen op één geharmoniseerde strategie.

Gedachtewisseling milieuaspecten MFK

Tijdens de Milieuraad staat er een gedachtewisseling over de milieuaspecten in het nieuw Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2028–2034 geagendeerd. Op 16 juli 2025 is het voorstel van de Commissie voor de nieuwe MFK-begroting gepubliceerd. De verschillende MFK-voorstellen hebben middels het gebruikelijke BNC-fiche een kabinetsappreciatie gekregen.⁴ Met het nieuwe MFK beoogt de Commissie de architectuur en de werking van het MFK te hervormen door het aantal begrotingshoofdstukken te verminderen, fondsen samen te voegen en resultaatgericht begroten toe te passen. Daarnaast wil de Commissie het MFK moderniseren door de begroting meer toe te spitsen op thema's zoals concurrentievermogen, veiligheid en defensie, en asiel en migratie. Om beter met onvoorziene omstandigheden om te kunnen gaan, stelt de Commissie een grotere mate van budgetflexibiliteit voor.

Inzet Nederland

Het kabinet steunt de modernisering en flexibilisering van de EU-begroting zoals voorgesteld door de Commissie, waaronder de samenvoeging van fondsen. Het voorstel van de Commissie gaat daarnaast uit van een stijging van het MFK. Het kabinet is zeer bezorgd over de aanzienlijke impact die het voorstel zal hebben op onze nationale afdrachten. De Nederlandse bijdrage aan de EU dreigt buitensporig te stijgen. Dat is voor het kabinet onacceptabel.

Wat de milieuaspecten betreft onderstreept het kabinet het belang van investeringen in de groene transitie en steunt het minimaal bestedingspercentage van 35% voor klimaat en milieu, als continuering van het huidige beleid. Daarbij benadrukt het kabinet dat er hierbij voldoende aandacht moet zijn voor biodiversiteit. Ook merkt het kabinet op dat de

³ <https://open.overheid.nl/documenten/ce96400b-1558-4189-ad73-12ff97633ca0/file>

⁴ Kamerstuk 21 501-20, nr. 2268.

Commissie voorstelt het LIFE⁵-programma als afzonderlijk financieringsinstrument ten behoeve van milieu- en biodiversiteitsbeleid te schrappen. Daarbij is het kabinet van mening dat de middelen die uiteindelijk beschikbaar komen in het MFK in verhouding moeten staan tot de beoogde doelen en eisen die aan de lidstaten worden gesteld. Daarom pleit het kabinet voor voldoende aandacht voor natuurherstel. Ook is er binnen het voorgestelde Europese Concurrentievermogenfonds (ECF) een sterke focus op energie en decarbonisatie. Wat het kabinet betreft is een brede verduurzaming en verschoning van de Europese economie en industrie een cruciaal element voor een toekomstbestendige, circulaire, concurrerende en schone Europese en Nederlandse economie. Tot slot is het belangrijk om de juiste milieunormen vast te stellen, zoals «Do no significant Harm» (DNSH). Het kabinet erkent het belang van dit principe en ziet dit als continuering van het huidige beleid. Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat bij de implementatie van DNSH rekening wordt gehouden met kenmerken en uitdagingen van de sectoren waarop de kaders van toepassing zijn, evenals de administratieve lasten. Het kabinet wil waken voor een verwatering van het DNSH-principe.

Krachtenveld

Een groot aantal lidstaten heeft tijdens de Milieuraad in oktober aangegeven voldoende aandacht te willen voor milieuaspecten binnen het MFK en gevraagd om een volwaardige bespreking op de Raad. Een aantal landen zal zorgen uiten over het verdwijnen van het LIFE-programma. De Commissie zal betogen dat de doelen van LIFE zijn opgenomen in de Nationale en Regionale Partnerschap Plannen en het Europese Concurrentievermogen Fonds. Daarnaast zullen naar verwachting meerdere lidstaten vragen om voldoende financiële middelen voor natuur en biodiversiteit.

Raadsconclusies over het milieu in Europa in 2025 en de weg vooruit richting 2030

Tijdens de Milieuraad wenst het Deens Voorzitterschap tot een akkoord te komen over de Raadsconclusies over het «Milieu in Europa in 2025 en de weg vooruit richting 2030». Het Voorzitterschap heeft dit initiatief genomen naar aanleiding van de publicatie van het vijfjaarlijkse rapport over de staat van het Europees milieu⁶ (30 september jl.) door het Europees Milieuagentschap.⁷ De Raadsconclusies bouwen voort op de eerder vastgestelde Raadsconclusies van 8MAP⁸ (juni 2024), en geven richting voor de aankomende EU-voorstellen ten aanzien van circulaire economie en klimaatadaptatie. Deze voorstellen worden in 2026 verwacht.

Inzet Nederland

Het kabinet verwelkomt het initiatief van het Deens Voorzitterschap om Raadsconclusies op te stellen richting de aankomende EU-voorstellen voor circulaire economie en klimaatadaptatie. In het algemeen is de

⁵ Franse afkorting voor het Europees subsidieprogramma voor natuur-, milieu en klimaatprojecten

⁶ Europees Milieuagentschap. 2025. Europe's environment and climate: knowledge for resilience, prosperity and sustainability. Beschikbaar via: Europe's environment and climate: knowledge for resilience, prosperity and sustainability | Europe's environment 2025 (EEA).

⁷ Het rapport van het Europees Milieuagentschap biedt wetenschappelijk onderbouwde inzichten over de uitdagingen op het gebied van o.a. klimaatverandering, biodiversiteitsverlies, en lucht- en waterverontreiniging. Het rapport geeft een duidelijk beeld dat de EU en haar lidstaten momenteel al veel hebben gedaan, alleen nog niet op koers ligt om haar milieudoelen te halen, zoals beschreven in het Achtste Milieuactieprogramma (8MAP).

⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11326-2024-INIT/en/pdf>

Nederlandse inzet om vast te houden aan de gestelde doelen in de Raadsconclusies 8MAP. De doelen in deze Raadsconclusies zijn nog steeds relevant voor de EU-agenda voor milieuwetgeving. De huidige Raadsconclusies bieden de kans om extra richting te geven over het bereiken van deze doelen. Daarin vormt het Nederlandse non-paper voor de Milieunibus een basis voor de Nederlandse inzet tijdens de Milieuraad, waarin onder meer wordt benoemd dat milieuwetgeving een katalysator moet zijn voor innovatie.

De Nederlandse inzet op het gebied van circulaire economie is om de Raadsconclusies zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij het Nederlandse non-paper over de Circular Economy Act (CEA), waarover de Kamer recentelijk is geïnformeerd.⁹ Hierin pleit Nederland onder meer voor het voortzetten van Europees productbeleid, een herziening van de Kader-richtlijn Afvalstoffen en de afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA)-richtlijn. Ook pleit Nederland voor het creëren van een gelijk Europees en mondiaal speelveld en harmonisering en uitbreiding van het systeem van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV).

Ook voor klimaatadaptatie geldt dat de Nederlandse inzet is om dichtbij eerdere EU-standpunten te blijven, zoals weergegeven in de BNC-fiches m.b.t. de Mededeling beheersing van klimaatrisico's (2024)¹⁰ en de Mededeling EU Klimaatadaptatiestrategie (2021)¹¹. Daarnaast is het voor het kabinet van belang dat het betrekken van sectoren bij klimaatadaptatie benadrukt wordt in de Raadsconclusies, evenals dat de aankomende voorstellen leiden tot nieuwe mogelijkheden voor het bedrijfsleven. Daarnaast is het van belang dat de Commissie bij nieuwe voorstellen aandacht blijft houden voor subsidiariteit en proportionaliteit bij nieuwe voorstellen. Ten slotte vindt het kabinet dat ook voor klimaatadaptatie gekeken moet worden naar het verbeteren en bevorderen van effectieve implementatie, in lijn met eerder vastgestelde BNC-fiche¹² en Raadsconclusies¹³ ten aanzien van waterweerbaarheid.

Krachtenveld

Momenteel is er vanuit lidstaten brede steun voor het aannemen van de Raadsconclusies, waarbij ook gekeken wordt naar welke onderdelen van de Raadsconclusies 8MAP benut kunnen worden. Vrijwel alle lidstaten kunnen zich in huidige Raadsconclusies herkennen. Daarmee is de verwachting dat er tijdens deze Milieuraad een akkoord zal worden bereikt op de Raadsconclusies.

Annual progress report on simplification, Implementation and Enforcement

Tijdens de Milieuraad geeft de Commissie naar verwachting een presentatie over het Annual Progress Report on Simplification, Implementation and Enforcement.¹⁴ Dit voortgangsrapport brengt in kaart hoe EU-regelgeving in het milieudomein momenteel wordt uitgevoerd in de EU, waar de uitdagingen het grootst zijn en welke initiatieven bijdragen aan meer efficiëntie. Het document sluit aan bij het bredere EU-programma voor Better Regulation en geeft een overzicht van stappen

⁹ <https://open.overheid.nl/documenten/7c656f9d-d43f-4533-8732-6d57a0f36b1c/file>

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 22 112, nr. 3930.

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 22 112, nr. 3076.

¹² <https://open.overheid.nl/documenten/e7b3f778-4e34-417e-8ed7-2ed23fd92c8c/file>

¹³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13877-2025-INIT/en/pdf>

¹⁴ Europese Commissie. 2025. Annual Progress Report on Simplification, Implementation and Enforcement. Beschikbaar via: https://commission.europa.eu/document/download/92959744-a509-4e32-a30c-37b2b2b494d3_en?filename=TZITZIKOSTAS_SPI_2025_55_EN.pdf

richting regeldrukvermindering en modernisering van administratieve processen. Het Voorzitterschap zal de lidstaten uitnodigen hierop te reflecteren.

De Commissie onderstreept dat EU milieubeleid en -wetgeving bijdragen aan de welvaart, het concurrentievermogen en de veiligheid van de EU. Ook benadrukt de Commissie dat dit beleid essentieel is voor het bereiken van duurzame ontwikkeling en het verbeteren van de levenskwaliteit van alle Europeanen. De Commissie benadrukt echter dat er uitdagingen zijn op het gebied van niet-uniforme implementatie van wetgeving in de EU wat tot meer kosten voor de Europese economie leidt. Daarom wordt door de Commissie ingezet op simplificatie en stroomlijning van milieuwetgeving (via de milieu omnibus), om zo mogelijkheden te benutten om innovatie te bevorderen, het concurrentievermogen van de EU te vergroten en economische veerkracht te creëren – met behoud van bestaande doelen.

Inzet Nederland

Het kabinet verwelkomt dat de Commissie actief inzet op het vereenvoudigen van regelgeving en het terugdringen van regeldruk, met behoud van bestaande doelstellingen. Daarnaast waardeert het kabinet dat de voortgang hiervan wordt gevolgd via periodieke voortgangs- en overzichtsrapportages.

Krachtenveld

De Commissie heeft in haar huidige mandaat voorgenomen om de regeldruk voor het bedrijfsleven te verminderen door EU-wetgeving te vereenvoudigen, vooral voor het midden- en kleinbedrijf. De Commissie heeft dit voornemen gekoppeld aan haar competitiviteitsagenda. In het algemeen verwelkomen lidstaten de inzet van de Commissie op simplificatie van regelgeving, zonder afbreuk te doen aan bestaande doelstellingen.

Non-paper Milieuomnibus

Op 3 december 2025 wordt de publicatie van de Milieuomnibus verwacht. De Commissie beoogt hiermee specifieke EU-milieuwetgeving te vereenvoudigen en te stroomlijnen, om zodoende administratieve lasten te verlagen en het concurrentievermogen te verhogen. Dit alles met behoud van de bestaande milieudoelen. De Milieuomnibus richt zich specifiek op milieuwetgeving ten aanzien van circulaire economie, afvalmanagement, industriële emissies, uitgebreide productenverantwoordelijkheid, en de Richtlijn Milieueffectenrapportage. Na publicatie van het voorstel is pas duidelijk hoe de Commissie versimpeling binnen deze beleidsterreinen wil realiseren. De Kamer ontvangt een beoordeling van dit voorstel via het gebruikelijke BNC-fiche.

Nederland is voorstander van het versterken van het concurrentievermogen en ziet dat milieubeleid een belangrijke stimulans is om de groene en digitale transitie te realiseren. Nederland heeft daarom vroegtijdig ingezet op beïnvloeding van het voorstel voor een Milieuomnibus, om te zorgen dat het voorstel werkelijk bijdraagt aan een competitieve en schone economie door administratieve complexiteit te verminderen met behoud van milieubescherming. De Nederlandse inzet is uiteengezet in een non-paper, dat op 5 september jl. is vastgesteld in de ministerraad en is bijgevoegd bij deze geannoteerde agenda. In de bijlage van het non-paper zijn door het kabinet voorstellen opgenomen voor versimpeling in relatie tot deze milieuomnibus. Het is nog niet duidelijk of het

Voorzitterschap voornemens is de Milieuomnibus te agenderen tijdens deze Milieuraad.