

28663

Milieubeleid

Nr. 84

Brief van de staatssecretaris van Infrastructuur
en Waterstaat

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 oktober 2025

Met deze brief informeer ik u, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, over de vierde publicatie van de *Environmental Implementation Review*¹ (EIR) van 7 juli 2025. De Europese Commissie (hierna Commissie) evalueert tweejaarlijks de implementatie van Europees milieubeleid en -regelgeving in de Europese Unie (EU) en door individuele lidstaten. De bevindingen en aanbevelingen worden gepubliceerd in de EIR.

De EU beschermt en verbetert het milieu en de leefomgeving met gezamenlijk beleid en wetgeving. Het kabinet steunt deze ambitie. Daarbij is een betere implementatie van milieustandaarden binnen de EU cruciaal voor een gezond milieu en voor het creëren van een gelijk speelveld. De EIR is een middel om lidstaten verder te helpen in de implementatie van Europees milieubeleid. De Commissie geeft lidstaten handvatten om Europees milieudoelen te halen door het identificeren van de oorzaken van achterblijvende implementatie, het delen van goede praktijken, en via landspecifieke aanbevelingen. In deze brief worden de belangrijkste conclusies en aanbevelingen voor Nederland uitgelicht, en de hoofdlijnen van de beleidsinzet van het kabinet op deze terreinen.²

1. Circulaire economie en afvalbeheer

1.1 Transitie naar een circulair economie

De EU stimuleert de overgang naar een circulaire economie (CE) naar een schone en competitieve economie, met beperkte impact op milieu en klimaat. Een CE draagt bij aan het afbouwen van afhankelijkheden van o.a. grondstoffen uit derde landen, en daarmee ook aan de Europese strategische autonomie. In 2020 presenteerde de EU het Circulaire Economie Actieplan (CEAP), met een reeks aan maatregelen die de hele levenscyclus van producten beslaan – van ontwerp tot gebruik en einde levensduur. Met het beter hergebruiken en recyclen van (kritieke) grondstoffen, producten te verduurzamen en de levensduur te verlengen, en het

¹ COM(2025) 420, 2025 Environmental Implementation Review, Environmental implementation for prosperity and security (7 juli 2025).

² SWD(2025) 319, 2025 Environmental Implementation Review Country Report – The Netherlands (7 juli 2025).

creëren van een interne markt voor afval kunnen bijvoorbeeld belangrijke grondstoffen binnen Europa gehouden worden, en wordt de Europese economie toekomstbestendiger. Dit bevordert werkgelegenheid, innovatie en concurrentievermogen. Eén van de ambities in het CEAP is om tegen 2030 het gebruik van circulair materiaal in de EU te verdubbelen t.o.v. het niveau in 2020.

Uit de EIR blijkt dat Nederland in 2023 het hoogste percentage circulair materiaalgebruik en hulpbronnenproductiviteit³ van de EU had. Alleen is Nederland nog niet op weg om het percentage circulair materiaalgebruik in 2030 te verdubbelen. Nederland zet via meerdere routes in op het verbeteren van het percentage circulair materiaalgebruik. Momenteel werkt het kabinet aan een herziening van het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE). Het Circulair Materialenplan (CMP) treedt eind 2025 in werking, als opvolger van het Landelijke Afvalbeheerplan (LAP). Uiteindelijk is Nederland hierbij voor een groot deel afhankelijk van Europese kaders, zoals op (hergebruik van) afvalstoffen, design en repareerbaarheid van producten.

1.2 Afvalbeheer

Nederland presteert goed op afvalscheiding, recycling en beleidsontwikkeling op deze terreinen. De Nederlandse beleidsambities zijn o.a. vastgelegd in het NPCE 2023-2030⁴. De Commissie stelde eerder vast dat Nederland voldoet aan de doelen voor stedelijk afval (55%) en verpakkingsafval (65%). Tegelijkertijd is er nog geen structurele daling in verbranding van recyclebaar afval. Daarom adviseert de Commissie Nederland om de verbranding van recyclebaar afval te beperken via onder meer economische prikkels. Daarnaast geeft de Commissie aan dat Nederland moet investeren in afvalpreventie en adviseert zij om tariefdifferentie op het afvalaanbod (diftar) tot alle huishoudens uit te breiden.

³ Hoe efficiënt we natuurlijke hulpbronnen gebruiken. Een hoge productiviteit betekent dat je met minder grondstoffen meer waarde weet te realiseren.

⁴ Nationaal Programma Circulaire Economie 2023-2030 (maart 2023), <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/beleidsnotas/2023/02/03/nationaal-programma-circulaire-economie-2023-2030/Nationaal+Programma+Circulaire+Economie+2023-2030.pdf>

Nederland zet via verschillende routes in op afvalbeheer. Ten eerste, via het uitvoeringsprogramma “Van Afval naar Grondstof-Huishoudelijk Afval” (VANG-HHA)⁵ ondersteunt het Rijk gemeenten met het maken van doelmatig afvalinzamelbeleid. Ondernemers worden via het uitvoeringsprogramma VANG-Buitenshuis ondersteund op het gebied van afvalscheiding- en inzameling. In aanvulling hierop is in het NPCE de verkenning naar de mogelijkheden van meer landelijke standaardisatie van afvalinzameling aangekondigd. Dit jaar volgt berichtgeving over de uitkomsten van dit onderzoek. Daarnaast wordt momenteel het Nederlandse Afvalpreventieprogramma⁶ geëvalueerd. In dit programma geven lidstaten weer welke maatregelen zij nemen op het gebied van afvalpreventie. Het herziene Afvalpreventieprogramma wordt eind 2026 verwacht.

Verder stelt de Commissie dat Nederland de inzameling en recycling van elektrische en elektronische apparatuur moet verbeteren. Net zoals het merendeel van andere lidstaten, haalt Nederland het vastgelegde inzamelpercentage in de EU-regelgeving niet. In Nederland is de producentenorganisatie Stichting Open namens de producenten verantwoordelijk voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor deze producten. Zij zijn daarmee ook verantwoordelijk voor het behalen van de EU-doelstellingen. Op verzoek van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft Stichting Open een actieplan opgesteld om de inzameling te verbeteren.

2. Biodiversiteit en natuurlijk kapitaal

2.1 Mondiaal en EU biodiversiteitskader

Het Mondiale Biodiversiteitsraamwerk (Global Biodiversity Framework, GBF) en de Europese Biodiversiteitsstrategie hebben als doel om biodiversiteitsverlies vóór 2030 te stoppen. Dit is onder andere belangrijk voor ons welzijn, onze welvaart, de Nederlandse economie en het concurrentievermogen, en voor het aanpassen aan en het beperken van de gevolgen van klimaatverandering.

Om dit te bereiken moeten alle verdragspartijen van het VN-biodiversiteitsverdrag een Nationaal Biodiversiteit Strategie en

⁵ VANG-HHA 2021-2025 (februari 2022), <https://vang-hha.nl/publish/pages/198084/uitvoeringsprogramma-vang-ha-2021-2025.pdf>

⁶ *Kamerstukken II* 2020/21, 30872, nr. 255, bijlage nr. 971027.

Actieplan (NBSAP) opstellen. Hierin staat hoe de landen bijdragen aan de doelstellingen van het Biodiversiteitsraamwerk. Als prioritaire actie geeft de Commissie aan dat Nederland haar NBSAP en nationale doelstellingen nog moet indienen bij het VN-biodiversiteitsverdrag. Dit heeft Nederland in april jl. gedaan, en daarmee is deze actie reeds voltooid. In maart jl. is de Kamer geïnformeerd over de NBSAP voor Europees en Caribisch Nederland (het 'Nationaal Biodiversiteitsplan').⁷

2.2 Natuurbescherming en natuurherstel – Natura2000

Ten aanzien van natuurbescherming en -herstel stelt de Commissie dat de ecologische staat van veel Nederlandse ecosystemen onder druk staat, door o.a. de hoge stikstofdepositie, verdroging en achterblijvende natuurkwaliteit. Nederland wordt geadviseerd om actie te ondernemen om de instandhouding van habitattypen en soorten te versterken via herstelmaatregelen, de aanpak van drukfactoren (waaronder een structurele daling van stikstofemissie en -depositie), betere beleidscoördinatie en -integratie, en het beschikbaar stellen van financiering. De aanbevelingen van de Commissie worden aan de hand van verschillende sporen opgepakt. Dat vindt plaats via onder andere bestaand beleid (e.g. Natura2000-beheerplannen), via de Ministeriële Commissie Economie en Natuurherstel (MCEN), en de nationale implementatie van de Natuurherstelverordening (NHV). Als onderdeel van de NHV moet Nederland uiterlijk 1 september 2026 een concept van het Natuurplan indienen. Nadat de reactie van de Commissie hierop is ontvangen, wordt de definitieve versie van het Natuurplan uiterlijk 1 september 2027 ingediend. Dit Natuurplan moet concrete maatregelen bevatten voor de hersteldoelen van 2030, en een strategische doorkijk bieden naar 2050. Via een Kamerbrief en een programma plan bent u verder geïnformeerd over de te doorlopen stappen voor het opstellen van het Natuurplan.⁸

Daarnaast benoemt de Commissie enkele prioritaire acties ten aanzien van het herstel van bossen. In het eerdergenoemde Natuurplan worden maatregelen opgenomen voor bosccosystemen. Deze maatregelen kunnen een aanvulling zijn op de lopende acties vanuit de Bossenstrategie.

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 26407, nr. 155.

⁸ Kamerstukken II 2025/26, 33576, nr. 465.

2.3 Herstel van soorten

Het behoud en herstel van soorten zijn belangrijke doelstellingen binnen de EU-natuurwetgeving. Om voortgang op deze doelstellingen te boeken, moeten de voornaamste drukfactoren aangepakt worden.

Op 17 juli jl. heeft Nederland een Met Redenen Omkleed Advies ontvangen van de Commissie in de lopende inbreukprocedure van de Vogelrichtlijn. Deze inbreukprocedure richt zich op de bescherming van de grutto. Het kabinet zal hierop reageren voor 17 december, zoals gecommuniceerd via een Kamerbrief.⁹ Daarnaast stelt de Commissie dat Nederland het proces van het aanwijzen van Natura 2000-gebieden moet afronden, moet zorgen voor doeltreffende uitvoering van de Natura 2000-beheerplannen met voldoende administratieve en financiële capaciteit, en meer inspanning moet leveren voor het aanleveren van betrouwbare informatie over de instandhouding van habitattypen en soorten. Verder constateert de Commissie dat er nog drie soorten moeten worden beschermd in de bestaande Natura 2000-gebieden waar ze voorkomen. Hierover moet de nationale besluitvorming nog worden afgerond.

Het kabinet investeert in verbetering van monitoring voor de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR), en verwacht dat de versterking van het agrarisch natuurbeheer¹⁰ een bijdrage zal leveren aan het wegnemen van de genoemde tekortkomingen in de EIR.

2.4 Invasieve exoten

De Commissie refereert in de EIR ook aan een verslag over de evaluatie van de toepassing van de *Invasive Alien Species* (IAS)-verordening voor de periode 2015-2018 in geheel Europa. De Commissie stelt algemene prioritaire acties op het gebied van invasieve exoten, waaronder het intensiveren van de uitvoering van de verordening invasieve uitheemse soorten en zorgen voor regionale samenwerking met aangrenzende lidstaten om de meest belastende factoren aan te pakken. Er wordt momenteel in Nederland gewerkt aan een landelijk aanvalsplan invasieve exoten, waarin extra maatregelen ter versteviging van het exotenbeleid

⁹ *Kamerstukken II 2024/25*, 33576, nr. 463.

¹⁰ *Kamerstukken II 2025/25*, 33576, nr. 460.

worden voorgesteld. Beide prioritaire acties komen in deze aanpak aan de orde.

2.5 Herstel van ecosystemen

De Commissie stelt dat de ecologische staat van veel Nederlandse ecosystemen nog steeds onder druk staat. Dit komt bijvoorbeeld door de hoge stikstofdepositie, verdroging en achterblijvende natuurkwaliteit.

De Commissie stelt daarnaast dat het eerder gereserveerde Rijksbudget voor natuur- en milieumaatregelen in plattelandsgebieden aanzienlijk is verlaagd, en hoe de aanpak in navolging van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) eruitziet om de Europese natuur- en milieudoelstellingen te halen. Het kabinet blijft gecommitteerd aan het behalen aan de (inter)nationale doelstellingen. Tegelijkertijd stelt het kabinet zich ten doel dit hand in hand te doen met haalbare perspectieven voor alle economische sectoren, met name om investeringen in duurzamere bedrijfsvoering mogelijk te maken. Het kabinet heeft in het Regeerprogramma (bijlage bij Kamerstuk 36471, nr. 96) de contouren van zijn aanpak geschetst en tegelijkertijd vijf miljard euro gereserveerd voor een generieke, meerjarige investering in de agrarische sector, waaronder innovatie, doelsturing en vrijwillige beëindiging. Het kabinet heeft daarbovenop structureel 500 miljoen euro per jaar gereserveerd voor Agrarisch Natuurbeheer. Daarnaast is er, in het kader van de gebiedsgerichte aanpak, het programma Ruimte voor Landbouw en Natuur opgezet.¹¹ Een belangrijk uitgangspunt van het kabinetsbeleid is het ondersteunen van boeren om de benodigde stappen te zetten en perspectief te bieden.

In navolging van de gerechtelijke uitspraken van de Raad van State en rechtspraak in het kader van de bodemprocedure van Greenpeace heeft het kabinet de stikstofaanpak verder geïntensiveerd in de MCEN. Tijdens de voorjaarsbesluitvorming zijn daarnaast additionele middelen vrijgemaakt, voor de financiering van het startpakket van de MCEN.¹² Onderdeel hiervan is de start met de regionale maatwerkaanpak, rondom de Veluwe en de Peel, waarvoor 600 miljoen euro is gereserveerd. Aanvullend wordt de

¹¹ *Kamerstukken II 2024/25, 36600 XIV, nr. 66*

¹² *Kamerstukken II 2024/25, 35334, nr. 362.*

inzet op doelsturing verstevigd en worden er voor de korte termijn een vrijwillige beëindigingsregeling (750 miljoen euro) en een tijdelijke, vrijwillige extensiveringsregeling voor de melkveehouderij (627 miljoen euro) opengesteld. Het kabinet heeft op 16 september de vervolgstappen op het startpakket van de MCEN gepubliceerd. Voor het vervolgpakket reserveert het kabinet in de miljoenennota incidenteel 2,6 miljard euro en structureel 287,5 miljoen euro, voor de versteviging van bestaande en de opzet van nieuwe maatregelen gericht op natuurherstel, reductie van landbouwemissies. De vervolgstappen worden financieel gedekt uit het restant van de landbouwenveloppe die bij het hoofdlijnenakkoord beschikbaar is gesteld voor het LVVN-domein en wordt de komende tijd verder verfijnd en uitgewerkt.

Daarnaast zet Nederland zich doorlopend in op de toename van diversiteits- en kwaliteitsrijke landschapselementen. Dit geeft mede invulling aan de EU-ambities op het gebied van landbouwecosystemen. De Commissie onderstreept in de EIR het belang van landschapselementen en het vooruitstrevende resultaat dat Nederland hiermee heeft behaald ten opzichte van het EU-gemiddelde. Mede ingevuld via het beleidsinstrument Groenblauwe Dooradering (GBDA), waarborgt Nederland niet alleen het kwantitatieve resultaat benoemt in de EIR, maar ook de kwalitatieve eigenschappen van landschapselementen voor bijdragen aan klimaat, biodiversiteit en water. Deze dragen bij aan de bredere EU-agenda, namelijk de VHR, NHV, en de Kaderrichtlijn Water (KRW).

Ten aanzien van mariene ecosystemen wordt Nederland verzocht de geactualiseerde Mariene Strategie Deel 1 onder de Kaderrichtlijn Marien nog in 2025 aan te leveren. Dit document bevat de beoordeling van het mariene milieu, de omschrijving van de goede milieutoestand en -doelen voor het Nederlandse deel van de Noordzee. Deze rapportage had uiterlijk in oktober 2024 gereed moeten zijn, maar dat is door aanvullende analyses en de kabinetswissel onhaalbaar gebleken. De Kamer heeft het Ontwerp voor de Mariene Strategie op 23 mei jl. toegestuurd gekregen.¹³ Na vaststelling van de definitieve Mariene Strategie Deel 1 volgt de rapportage hiervan begin 2026.

3. Nulverontreiniging

¹³ *Kamerstukken II 2024/25, 33450, nr. 133.*

3.1 Luchtkwaliteit

Een goede luchtkwaliteit draagt bij aan de volksgezondheid en gezonde ecosystemen. De Commissie stelt vast dat de Nederlandse luchtkwaliteit overwegend goed is, en dat sinds 2005 de emissies van verschillende luchtverontreinigende stoffen sterk afgenomen zijn. Deze positieve ontwikkeling kwam naar voren via de rapportage van de Richtlijn Nationale Emissiereductie-verbintenissen (NEC-richtlijn). Deze richtlijn ziet toe op het verminderen van de vijf belangrijkste luchtverontreinigende stoffen¹⁴. Hierin komt naar voren dat Nederland op koers ligt voor haar emissiereductiedoelen voor deze stoffen voor de periode 2020-2029, als ook na 2030. Ten opzichte van de vorige EIR 2022, laat Nederland de aanbevolen verbeteringen zien voor zowel de NEC-richtlijn als de luchtkwaliteitsnormen van de Luchtkwaliteitsrichtlijn uit 2008. In 2024 is de herziene Luchtkwaliteitsrichtlijn vastgesteld, en worden daarin per 2030 de normen scherper. Om deze reden adviseert de Commissie ook voor de aankomende jaren in te blijven zetten op verbetering van de luchtkwaliteit via emissiereductie, zodat de nieuwe normen tijdig en soepel behaald worden.

3.2 Industriële emissies

De Richtlijn Industriële Emissies is gericht op het verlagen en beheren van emissies vanuit de industrie en veehouderijen. Daarmee wordt innovatie, decarbonisatie en circulariteit gestimuleerd, om zodoende de Europese industrie te verduurzamen naar 2050.

Bij de vorige EIR 2022 werd Nederland geadviseerd om de verontreiniging door de metaalsector aan te pakken – specifiek Tata Steel, en de rapportages over uitstoot en overbrengen verontreinigende stoffen te verbeteren. Momenteel zijn nog geen gegevens beschikbaar over de ontwikkelingen van de metaalsector, waardoor het voor de Commissie niet vast te stellen is of er vooruitgang is geboekt. Om deze reden blijft de Commissie aandringen op het verminderen van schade door en intensiteit van industriële lucht- en waterverontreiniging.

¹⁴ Zwavel- en stikstofdioxide, niet-methaan vluchtige organische stoffen, ammoniak en fijnstof.

Het kabinet werkt aan deze doelstelling via verschillende beleidslijnen. Zo is de actieagenda Industrie en Omwonenden momenteel in de afrondende fase en wordt de Kamer tegen het einde van dit jaar geïnformeerd over de resultaten. Deze actieagenda beoogt om omwonenden van de industrie beter te beschermen tegen de impact van industriële emissies op hun gezondheid. Binnen het Impulsprogramma Chemische Stoffen wordt gewerkt aan de reductie van de uitstoot van chemische stoffen door de industrie, met name zeer zorgwekkende stoffen. Daarnaast wordt er ook via maatwerkafspraken onderzocht of er in samenwerking met de grootschalige industrie een versnelling behaald kan worden op het gebied van decarbonisatie, waarbij ook een reductie van de industriële emissies wordt nagestreefd. De eerste maatwerkafpraak is in december 2024 ondertekend.

3.3 Seveso

De Seveso III-richtlijn heeft als doel het beheersen van de gevaren voor zware industriële ongevallen waar gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Onderdeel daarvan is het beperken van de gevolgen hiervan voor milieu en gezondheid, en het voortdurend verbeteren van de preventie, paraatheid en respons.

Net als in 2022, concludeert de Commissie dat het aantal externe noodplannen dat is vastgesteld voor hogedrempelinrichtingen (i.e. bedrijven waar grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig zijn) in Nederland ontoereikend is. In 2022 kreeg Nederland al een prioritaire actie toegewezen om de controle en handhaving te versterken. Echter zijn na 2022 geen nieuwe cijfers bekend bij de Commissie, omdat onderzoek in Nederland om de vier jaar plaats vindt. Om deze reden is de conclusie opnieuw gebaseerd op de gerapporteerde gegevens over de uitvoering van de richtlijn in de periode 2019-2022, en is hierdoor geen verandering vast te stellen. Wel is deze genoemde prioritaire actie bekend bij het Samenwerkingsprogramma Seveso+. Hierin werken verschillende overheidsdiensten samen om te zorgen dat de meest risicovolle bedrijven de veiligheidsregels eenduidig uitvoeren en toezicht hierop hetzelfde verloopt.

3.4 Geluid

Na luchtverontreiniging is in Europa geluid het grootste risico voor de gezondheid van mens en milieu.¹⁵ Het Nulverontreiniging Actieplan beoogt om het percentage mensen dat chronisch lijdt door verkeerslawaaï met 30% te verminderen in 2030.¹⁶ Uit cijfers blijkt echter dat de EU niet op koers ligt om die doelstelling te halen, zo ook Nederland.¹⁷ Vanuit de EU is bronregulering nodig om te werken aan geluidvermindering, bijvoorbeeld via kaders voor het gewicht van auto's en de breedte van de banden. In Nederland wordt gezocht hoe het gebruik van stille autobanden gestimuleerd kan worden. Samen met gemeenten werkt het kabinet aan een aanpak van voertuigen die extreme overlast veroorzaken.

3.5 Waterkwaliteit en -management

De Kaderrichtlijn Water (KRW) is een belangrijke richtlijn van het Europese waterbeleid, en vormt samen met de dochterrichtlijnen en andere waterrichtlijnen de basis voor geïntegreerd waterbeheer in de EU. De doelstellingen van de KRW zijn belangrijk voor het concurrentievermogen, de strategische autonomie en de veiligheid. De uitdaging is echter groter geworden nu kostbare watervoorraden worden aangetast door klimaatverandering. Mede door de KRW en gerelateerde richtlijnen, is de waterkwaliteit aanzienlijk verbeterd, evenals de biodiversiteit in het water.

De KRW vereist dat elke zes jaar stroomgebiedsbeheerplannen (SGBP) worden opgesteld. De Commissie geeft op basis van de derde SGBP 2022-2027¹⁸ aan dat er nog een aanzienlijke opgave is in Nederland om een goede ecologische en chemische toestand van oppervlaktewater te bereiken en een goede kwantitatieve en chemische toestand van grondwater. Op 20 maart jl. is de Kamer hierover geïnformeerd.¹⁹ Daarbij worden de volgende belangrijkste factoren genoemd: grote bevolkingsdichtheid, landgebruik, economische en landbouwactiviteiten, verontreiniging uit het verleden, en grensoverschrijdende verontreiniging. Deze hebben gevolgen voor de hydromorfologie (kanalisering, bescherming

¹⁵ European Environment Agency (8 september 2020), Healthy environment, healthy lives: how the environment influences health and well-being in Europe.

¹⁶ De situatie in 2017 geldt als referentie voor dit reductiedoel.

¹⁷ European Environment Agency (3 maart 2025), Zero pollution monitoring and outlook 2025.

¹⁸ State of the Union (4 februari 2025), Implementation reports. https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive/implementation-reports_en

¹⁹ Kamerstukken II 2024/25, 27625, nr. 701.

tegen overstromingen, landbouw) en leiden tot verontreiniging door nitraten, meststoffen en pesticiden, en andere verontreinigende stoffen.

De Commissie stelt in lijn met de evaluatie van de SGBP 2022-2027 dat Nederland zich o.a. verder moet inspannen om de verontreinigingen te verminderen, lozingsvergunningen periodiek moet herzien, en dat er robuustere maatregelpakketten ontwikkeld moeten. Tot 2027 hebben lidstaten de mogelijkheid om hun waterkwaliteit in lijn te brengen met de KRW-doelstellingen. De prioritaire acties van de Commissie aan Nederland zijn in lijn met de conclusies die zijn getrokken in de nationale Tussenevaluatie van de KRW²⁰, waarover op 18 juli jl. een Kamerbrief t.a.v. de vervolgstappen is verstuurd.²¹

De Commissie stelt dat nutriënten uit de landbouw een grote belastende factor is die de goede toestand van grond- en oppervlaktewateren aantasten. In dit verband is een prioritaire actie voor Nederland de naleving van de Nitraatrichtlijn. Deze richtlijn is gericht op de bescherming van de waterkwaliteit van grond- en oppervlaktewateren door het voorkomen van nitraten vanuit de landbouwsector. Dit jaar komt de Commissie nog met een verslag over de uitvoering van de Nitraatrichtlijn voor de periode 2020-2023. De Kamer is 14 juli jl. geïnformeerd over het ontwerp van het nationale 8^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn²², dat vanaf 1 januari 2026 in werking moet treden.

Ten aanzien van de andere gerelateerde waterrichtlijnen, concludeert de Commissie het volgende. De tweede Overstromingsrisicobeheerplannen zijn door de Commissie beoordeeld. Dit heeft geleid tot enkele technische adviezen. Verder stelt de Commissie dat Nederland goed presteert op de Drinkwaterrichtlijn en Zwemwaterrichtlijn. Hetzelfde geldt voor de Richtlijn Stedelijk Afvalwater. Nederland voldoet volledig aan de vereisten van de richtlijn uit 1991 om de gezondheid van mens en milieu te beschermen tegen verontreinigen die vrijkomen via het stedelijk afvalwater. Met de herziening²³ van de richtlijn zijn nieuwe voorschriften vastgesteld om aanvullende zuiveringsstappen te

²⁰ *Kamerstukken II 2024/25, 27625, nr. 696.*

²¹ *Kamerstukken II 2024/25, 27625, nr. 716.*

²² *Kamerstukken II 2024/25, 33037, nr. 607.*

²³ Gepubliceerd 2022, vastgesteld 2024.

nemen, o.a. voor het tegengaan van microverontreinigingen via een uitgebreide productenverantwoordelijkheid. Deze herziening gaat van kracht in 2027. Nederland is momenteel bezig met de implementatie.

4. Klimaatactie

In de Europese Klimaatwet zijn de EU-klimaatdoelstellingen vastgelegd, waaronder 55% emissiereductie in 2030 (i.e. *Fit-for-55*-pakket) en klimaatneutraliteit in 2050. Hoewel de uitstoot sinds 1990 met 37% (2023) is gedaald (34% voor Nederland in hetzelfde jaar), moeten lidstaten hun inspanningen versnellen om de klimaatdoelen tijdig te halen.²⁴ De Commissie geeft aan dat hoewel Nederland onder zijn cumulatieve emissieplafond blijft, het de reductiedoelstelling van 48% in 2030 naar verwachting niet zal halen (voorspelde reductie: 39%).²⁵ In de jaarlijkse klimaatbeleidscyclus – n.a.v. de Klimaat en Energieverkenningen van het PBL en de Klimaat- en Energienota – zal Nederland met alternatief beleid komen om het gat van doelbereik te dichten.

4.1 Emissiehandelssysteem

Het EU-emissiehandelssysteem (EU-ETS) is het belangrijkste EU-instrument om op kosteneffectieve wijze broeikasgasemissies te verminderen en beslaat circa 40% van alle EU-emissies. In 2024 startte de Commissie een inbreukprocedure bij Nederland, vanwege het niet tijdig omzetten van ETS-wetgeving. Nederland heeft de omzetting daarna ter kennis gebracht aan de Commissie. In 2027 wordt het nieuwe emissiehandelssysteem (ETS2) ingevoerd, gericht op gebouwen, wegvervoer en andere sectoren die nog niet onder het huidige systeem vallen.

4.2 Verdeling van inspanningen

De *Effort Sharing Regulation* (ESR) regelt de reductie van broeikasgasemissies in sectoren buiten het ETS, zoals gebouwen, landbouw, kleine industrie en afval. Deze sectoren zijn samen goed voor circa 60% van de EU-emissies. Nederland moet binnen de ESR

²⁴ COM(2025) 274, EU-wide assessment of the final updated national energy and climate plans Delivering the Union's 2030 energy and climate objective (27 mei 2025).

²⁵ Europees Parlement (19 december 2024), de klimaatstrategie van Nederland.

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/767176/EPRS_BRI\(2024\)767176_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/767176/EPRS_BRI(2024)767176_EN.pdf).

de emissies in 2030 met 48% verminderen ten opzichte van 2005. Dit leidt tot jaarlijks afnemende emissieplafonds. De Commissie geeft aan dat Nederland op koers ligt om te voldoen aan de ESR-verplichtingen, met een aandachtspunt voor hernieuwbare energie in verwarming en koeling. Deze blijven achter op het EU-gemiddelde (8,5%).

4.3 Landgebruik en bosbeheer

De LULUCF-sector (i.e. landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw) levert op EU-niveau een belangrijke bijdrage aan klimaatneutraliteit door netto broeikasgassen uit de atmosfeer te halen. In 2030 wil Nederland de broeikasverwijdering door landgebruik met 0,4 Mt CO₂-equivalent verhogen (t.o.v. het gemiddelde van 2016-2018). Nederland ligt volgens de Klimaat- en Energieverkenning 2024 op schema om het 2030-doel voor LULUCF te halen. Hoewel deze sector sinds 1990 vooral een bron van uitstoot is (voornamelijk door landbouwgrond), is sinds 2018 een bescheiden daling van de LULUCF-emissies te zien.

4.4 Aanpassingen aan klimaatverandering (klimaatadaptatie)

Nederland moet zich aanpassen aan de verhoogde kwetsbaarheid door de ligging aan zee en de toename aan extreme weersomstandigheden. Dit doet Nederland door middel van de Nationale Klimaatadaptatiestrategie (NAS), het bijbehorende Nationaal Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie en het Deltaprogramma. Binnen de herziening van de NAS in 2026 (NAS'26), waaraan momenteel interdepartementaal wordt gewerkt, komen o.a. de thema's waterbeschikbaarheid en veerkrachtige natuur aan bod. Natuurlijke oplossingen bieden zowel een kans voor klimaatmitigatie (CO₂-opslag), als adaptatie (waterbuffer, schaduw), waarbij tegelijkertijd aan biodiversiteitsherstel wordt gewerkt.

5. Financiering

De Nederlandse klimaatfinanciering bestaat uit de veiling van emissierechten (EU-ETS) binnen de Nationale begroting en uit EU-financiering. In totaal komt dit bedrag naar schatting uit op 15,9 miljard euro per jaar (in 2022), waarvan ongeveer 95% komt uit nationale middelen en ongeveer 5% uit EU-middelen. Vanuit de EIR blijkt dat er een investeringskloof bestaat van ongeveer 4,1 miljard euro om te voldoen aan drie investeringsbehoeften op het gebied van milieu: 1) preventie en bestrijding van verontreiniging, 2)

circulaire economie en afval, en 3) waterbescherming en beheer. Ten aanzien van preventie en bestrijding van verontreiniging gaat het om investeringen in de aanpak van (schone) lucht, omgevingslawaaï, chemische stoffen en sanering van locaties. Er is een investeringsbehoefte van 2,8 miljard euro. Met een investeringskloof van 2,3 miljard euro wordt dit niet gehaald. De Commissie raadt aan deze op te lossen door het adequaat uitvoeren van het nationaal energie- en klimaatplan. Voor circulaire economie en afval zijn investeringen nodig in maatregelen ter bevordering van de transitie naar een circulaire economie. De Commissie wijst hierbij specifiek naar investeringen in de sectoren mobiliteit, levensmiddelen, bebouwde omgeving en afvalbeheer. De huidige investeringsbehoefte is 11,5 miljard euro, met een investeringskloof van 1,51 miljard euro. Als laatste, bij waterbescherming en -beheer gaat het over investeringen in de watersector en bescherming en beheer van het water. De huidige investeringsbehoefte is 4,6 miljard euro, met een investeringskloof van 0,94 miljard euro. De cijfers die de Commissie gebruikt bij de berekening van de investeringskloof zijn bij Nederland niet bekend. Er zal navraag gedaan worden over hoe zij deze berekend heeft.

De Commissie geeft aan dat het prioritair is voor Nederland om meer gebruik te maken van de nationale financiering (zoals belastingen ten gunste van milieu verhogen en schadelijke subsidies te verlagen), EU-financiering en particuliere financiering om de investeringskloof te dichten. Wat betreft financiering voor verbeteringen om industriële emissies (bovenwettelijk) te reduceren, wordt hierop ingegaan in de eerdergenoemde Kamerbrief over de resultaten van Actieagenda Industrie en Omwonenden. Daarnaast werkt Nederland aan een Nationale Biodiversiteitsfinancieringsstrategie om beter in kaart te brengen wat de financieringsbehoefte is, hoeveel de publieke en private sector momenteel uitgeven aan biodiversiteit en welke mogelijkheden er zijn om de financieringskloof te dichten. Dit doet Nederland in een gezamenlijk project met andere EU-lidstaten en met technische ondersteuning vanuit het EU Technical Support Instrument. Hiermee geeft Nederland invulling aan afspraken in het Global Biodiversity Framework, én aan de aanbeveling uit de EIR van 2022 om een strategie voor milieufinanciering te ontwikkelen.

In de EIR wordt er ook verwezen naar financieringsmogelijkheden en (fossiele) subsidies en de wisselwerking met het milieu en de biodiversiteit. Publieke financiële stromen en prikkels kunnen de staat van het milieu en de biodiversiteit beïnvloeden. Sommige

subsidies ondersteunen milieu- en natuurkwaliteit, terwijl andere geldstromen en prikkels (onbedoeld) schadelijk kunnen zijn. Het kabinet is zich ervan bewust dat het afschaffen of ombuigen van bepaalde geldstromen en prikkels ecologische druk kan verminderen, maar wil daarbij nadrukkelijk ook beschouwen of de voordelen opwegen tegen de mogelijke maatschappelijke of economische nadelen voor de samenleving. Nederland onderzoekt de positieve en negatieve effecten van financiële en fiscale Rijksmiddelen op milieu en biodiversiteit. In verwachting zullen de resultaten in het najaar van 2025 beschikbaar zijn. Hiervoor is een gestandaardiseerde werkwijze ontwikkeld, die aansluit bij richtlijnen van de OESO en de Europese Commissie, alsook bij de rapportage-eisen van het VN-Biodiversiteitsverdrag voor actiedoel 18 en van het 8^e EU Milieuactieprogramma. Gebaseerd op dit onderzoek zullen mogelijke vervolgstappen ter verbetering worden verkend. Verder verlaagt Nederland de milieudruk onder andere via emissieheffingen, productheffingen en gebruiksheffingen. Ook worden er groene obligaties ingezet.

6. Milieugovernance

De Commissie geeft aan dat het voor Nederland prioritair is om de algemene nationale milieugovernance te verbeteren, met name op het gebied van administratieve capaciteit ter ondersteuning van de groene transitie, en om de coördinatie tussen het regionale en lokale niveau te versterken. Nederland moet ervoor zorgen dat relevante informatie over procedures voor milieueffectbeoordelingen elektronisch toegankelijk is, en dat er informatie wordt verstrekt over de verschillende stappen in de milieueffectbeoordeling.

Volgens de Commissie voert Nederland de INSPIRE-richtlijn correct uit door ervoor te zorgen dat het betrokken publiek in nationale milieuzaken toegang heeft tot de rechter, o.a. door het wegnemen van belemmeringen zoals hoge kosten. Ook heeft Nederland vooruitgang geboekt in het delen van ruimtelijke milieu-informatie. Daarnaast worden burgers actief betrokken bij milieuprojecten en -plannen via raadplegingen en online platforms. De nieuwe Omgevingswet, die in 2024 is ingegaan, moet dit verder bevorderen. Wel ontbreekt nog informatie over de mate waarin burgerinspraak daadwerkelijk invloed heeft op besluitvorming.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

A.A. Aartsen