

Brussel, 15 juni 2026
(OR. en)

10065/1/26
REV 1

Interinstitutioneel dossier:
2025/0420 (COD)

CLIMA 304
ENV 612
TRANS 386
MI 581
CODEC 1084

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Betreft:	Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Verordening (EU) 2019/631 wat betreft de CO ₂ -emissienormen voor nieuwe lichte bedrijfsvoertuigen en de etikettering van voertuigen en tot intrekking van Richtlijn 1999/94/EG - Voortgangsverslag

I. INLEIDING

1. Op 16 december 2025 heeft de Commissie een voorstel ingediend tot wijziging van de verordening inzake CO₂-emissienormen voor nieuwe personenauto's en bestelwagens (het "voorstel inzake CO₂-normen")¹. Dat voorstel bevat ook regels inzake de etikettering van voertuigen.
2. Het voorstel werd gepresenteerd als onderdeel van een pakket voor de autosector dat ook een voorstel inzake schone bedrijfsvoertuigen en voorstellen voor de vereenvoudiging van de automobielwetgeving omvat (het omnibuspakket voor de autosector).

¹ Doc. 17010/25 + ADD 1.

3. Het voorstel heeft tot doel te voorzien in een flexibelere en technologie-neutrale aanpak met inachtneming van technologische en marktontwikkelingen, en tegelijkertijd de koers aan te houden in de richting van klimaatneutraliteit en bij te dragen tot energiezekerheid en -onafhankelijkheid door af te stappen van het gebruik van fossiele brandstoffen in het wegvervoer en fabrikanten en investeerders voorspelbaarheid te blijven bieden in een eerlijke transitie naar emissievrije mobiliteit.

In het bijzonder wordt voorgesteld de streefcijfers te verlagen, voor 2035 voor auto's en bestelwagens van 100 % naar 90 % en voor 2030 voor bestelwagens van 50 % naar 40 %, en worden nieuwe flexibiliteitsregelingen ingevoerd zodat fabrikanten hun specifieke emissiereductiedoelstellingen kunnen verwezenlijken, met in de periode 2030-2032 een voorgestelde meerjarige beoordeling van de naleving, tot 2034 superkredieten voor kleine elektrische auto's "made in the EU", en vanaf 2035 kredieten voor het gebruik van duurzame hernieuwbare brandstoffen en kredieten voor koolstofarm staal "made in the EU". De twee laatste flexibiliteitsregelingen moeten worden gebruikt om de resterende emissies te compenseren en zo de klimaatneutraliteit van het voorstel te waarborgen. Op die manier wordt de technologie-neutraliteit verbeterd en rekening gehouden met de reducties van meer dan alleen de uitlaatemissies.

4. De Raad (Milieu) heeft op 17 maart 2026 een oriënterend debat over het voorstel gehouden, met aandacht voor de kernelementen van het voorstel, namelijk de emissiereductiedoelstellingen en de nieuwe flexibiliteitsregelingen.
5. In het Europees Parlement is Massimiliano SALINI (PPE, IT) aangewezen als rapporteur namens de commissie ENVI. Een stemming in de plenaire vergadering wordt verwacht in november 2026.
6. Het Economisch en Sociaal Comité heeft op 29 april 2026 advies uitgebracht over het voorstel. Het Comité van de Regio's heeft nog geen advies uitgebracht over het voorstel.
7. Hieronder geeft het voorzitterschap een overzicht van de voortgang die tot dusver met het voorstel is geboekt en een algemeen overzicht van de stand van zaken van de belangrijkste openstaande kwesties.

II. STAND VAN ZAKEN

Algemeen

8. Het voorstel inzake CO₂-normen is door de Groep milieu besproken tijdens verschillende vergaderingen, meest recentelijk op 21 mei 2026.

9. Het oriënterend debat in de Raad Milieu in maart en de grondige bespreking op werkgroepniveau hebben het mogelijk gemaakt de belangrijkste vraagstukken in het voorstel en de algemene standpunten van de delegaties daarover in kaart te brengen. Toch handhaaft een aantal delegaties een studievoorbehoud bij de hele tekst of bij delen ervan.
10. Voorts zijn twee kernbepalingen in het voorstel (superkredieten voor kleine elektrische voertuigen “made in the EU” en koolstofarm staal “made in the EU”) nauw verweven met het omnibusvoorstel voor de autosector en het voorstel voor een “verordening industriële versnelling” (Industrial Accelerator Act, IAA). Het IAA-voorstel werd pas op 4 maart 2026 ingediend en de bespreking ervan bevindt zich nog in een relatief vroeg stadium. Op 5 juni 2026 besprak het Comité van permanente vertegenwoordigers de onderling samenhangende bepalingen.
11. Hoewel het voorzitterschap in concrete termen heeft verder gewerkt aan alle elementen van het voorstel, heeft het zich in dit stadium geconcentreerd op het bereiken van een compromis, met name over etikettering en meer technische kwesties. Dit leidde tot een ruime mate van overeenstemming over de meest recente compromistekst van het voorzitterschap, met echter enkele opstaande kwesties, voornamelijk in verband met tweedehandsvoertuigen en de opname van de energie-efficiëntie van voertuigen op het etiket. Een aantal andere openstaande kwesties houden verband met de belangrijkste vraagstukken van het voorstel.
12. In het algemeen is het voorzitterschap van oordeel dat voor verdere vooruitgang van dit voorstel alle belangrijke openstaande kwesties zullen moeten worden aangepakt als onderdeel van een evenwichtig algemeen compromis.

Belangrijkste openstaande kwesties

13. Vanaf het begin van de bespreking van het voorstel was het duidelijk dat de belangrijkste politieke kwesties betrekking hebben op de emissiereductiedoelstellingen voor 2035 en 2030 en de nieuwe flexibiliteitsregelingen. Tegen de achtergrond van een Europese autosector die voor uitdagingen staat in verband met productiekosten, overcapaciteit en toenemende wereldwijde concurrentie, heeft het debat zich toegespitst op het vinden van het juiste evenwicht tussen enerzijds de koers aanhouden in de richting van klimaatneutraliteit en elektrificatie aanzwengelen, en anderzijds fabrikanten meer opties en flexibiliteit bieden om hun emissiereductiedoelstellingen te halen en zo de technologieneutraliteit te versterken, en tegelijkertijd te zorgen voor een sterke en concurrerende autosector in de EU. Aan de ene kant van het debat worden flexibiliteit voor fabrikanten en technologieneutraliteit beschouwd als cruciaal om het concurrentievermogen van de industrie te waarborgen, terwijl aan de andere kant het blijven volgen van de ingeslagen weg in de richting van elektrificatie en het tempo waaraan dat moet worden verwezenlijkt, worden beschouwd als voorwaarden om het concurrentievermogen toekomstbestendig te maken.

In dat verband wil een aantal delegaties de definitie van emissievrije voertuigen uitbreiden tot voertuigen die uitsluitend op “koolstofneutrale” brandstoffen rijden. Deze delegaties stellen voor om “koolstofneutraal” te definiëren als betrekking hebbend op alle soorten hernieuwbare brandstoffen die in de richtlijn hernieuwbare energie worden genoemd. Eén delegatie wenst de definitie uit te breiden tot “hernieuwbare brandstoffen, met inbegrip van geavanceerde biobrandstoffen”. Andere delegaties zijn hiertegen gekant en vinden dat de definitie gebaseerd moet blijven op de uitlaatemissies. Eén delegatie stelt voor om over te stappen naar een aanpak op basis van een volledige levenscyclusbeoordeling.

Er waren ook overwegingen over verschillen tussen de lidstaten, onder meer wat betreft het gebruik van elektrische voertuigen en de uitrol van infrastructuur.

a) Emissiereductiedoelstellingen

Een aantal delegaties heeft nog geen definitief of concreet standpunt ingenomen over de voorgestelde emissiereductiedoelstellingen. De reeds kenbaar gemaakte standpunten lopen sterk uiteen.

14. Streefcijfer voor 2030 voor bestelwagens

Hoewel sommige delegaties uitdrukkelijk hun steun hebben uitgesproken voor het verlagen van het streefcijfer voor 2030 voor bestelwagens van 50 % naar 40 %, handhaven veel delegaties een inhoudelijk voorbehoud of zijn zij nog bezig met de beoordeling van het voorstel. Een aantal delegaties is weliswaar ingenomen met de algemene koers, maar roept ertoe op het streefcijfer verder te verlagen vanwege de structurele belemmeringen voor het gebruik van elektrische bestelwagens. Andere delegaties hebben hun bedenkingen bij het verlagen van het streefcijfer en betwijfelen of dit nodig is. Eén delegatie heeft er uitdrukkelijk toe opgeroepen het streefcijfer voor 2030 ook voor personenauto's te verlagen.

Er lijkt brede steun te bestaan voor de berekening van een gemiddelde over drie jaar voor naleving van het streefcijfer voor 2030 (zowel voor auto's als voor bestelwagens). Enkele delegaties hebben bedenkingen bij die berekening van een gemiddelde, terwijl een aantal delegaties meer flexibiliteit nodig acht en deze tot vijf jaar wil verlengen, sommige ook voor het streefcijfer voor 2025. Andere delegaties zijn gekant tegen een algemene verlenging tot vijf jaar.

15. Streefcijfer voor 2035 voor auto's en bestelwagens en verplichting om resterende emissies te compenseren

Sommige delegaties hebben hun steun uitgesproken voor het streefcijfer van 90 % in combinatie met de verplichting om de resterende emissies te compenseren, waarbij sommige er ook op aandringen ervoor te zorgen dat de emissiereducties in overeenstemming zijn met de Europese klimaatwet.

Andere hebben verklaard dat zij de 90 % kunnen steunen met bepaalde voorbehouden, met name dat de 90 % onvoorwaardelijk moet zijn of ten minste slechts gedeeltelijk moet worden gecompenseerd en/of dat de flexibiliteit voor fabrikanten om hun specifieke doelstellingen te halen, moet worden vergroot en uitgebreid om de marktrealiteit te weerspiegelen. Sommige delegaties pleiten voor een verdere verlaging van de streefcijfers voor 2035 voor zowel auto's als bestelwagens of alleen voor bestelwagens: zij plaatsen vraagtekens bij de haalbaarheid van de voorgestelde streefcijfers.

Omgekeerd staat een aantal delegaties kritisch tegenover de verlaging van de streefcijfers voor 2035. Sommige delegaties willen vasthouden aan de huidige streefcijfers van 100 %, en verwijzen daarbij naar hun streefcijfers in het kader van de verordening inzake de verdeling van de inspanningen, de noodzaak om een duidelijk signaal ten gunste van elektrificatie af te geven en de noodzakelijke overeenstemming met de doelstellingen van de Europese klimaatwet. Sommige hebben aangegeven dat hun voorbehoud verband houdt met hun scepsis ten aanzien van de vraag of het compensatiemechanisme met kredieten dezelfde emissiereducties zal opleveren als de huidige doelstellingen.

b) Flexibiliteitsregelingen

16. Streefcijfer voor auto's voor 2030 – superkredieten voor kleine elektrische voertuigen “made in the EU”

Er lijkt brede steun te bestaan voor het concept van superkredieten voor kleine auto's, maar een aantal delegaties vraagt om wijzigingen in het concrete voorstel of maakt een studievoorbehoud bij bepaalde elementen ervan. In het bijzonder is een aantal delegaties van mening dat een technologieneutrale aanpak ook superkredieten mogelijk moet maken voor kleine auto's die uitsluitend op koolstofneutrale/hernieuwbare brandstoffen rijden. Sommige benadrukken dat de betaalbaarheid van dergelijke kleine auto's een essentieel onderdeel is van hun beoordeling van de bepaling.

Bepaalde delegaties maken echter een voorbehoud bij het concept: enkele willen het uitbreiden tot grotere elektrische auto's, en één delegatie verwerpt het voorstel in zijn geheel.

De definitie van “klein elektrisch voertuig” wordt voorgesteld in het omnibuspakket voor de autosector, waarover in de Raad nog geen overeenstemming is bereikt.

Wat “made in the EU” betreft, zie hieronder.

17. Streefcijfers voor 2035 voor auto's en bestelwagens – brandstofkredieten en kredieten voor koolstofarm staal “made in the EU”

Wat betreft de brandstofkredieten maken veel delegaties een voorbehoud, ofwel omdat die bepaling niet ver genoeg gaat in het bieden van flexibiliteit of in het ondersteunen van technologieneutraliteit, ofwel omdat zij twijfels hebben over de milieu-integriteit van het voorstel en omdat de bepaling de verkeerde signalen naar de markt stuurt. Een aantal delegaties wil de bepaling uitbreiden, onder meer door deze vóór 2035 toe te passen en/of het percentage kredieten te verhogen en/of de soorten biobrandstoffen uit te breiden. Een aantal delegaties is het ermee eens dat voertuigen die uitsluitend op koolstofneutrale/hernieuwbare brandstoffen rijden, als emissievrije voertuigen moeten worden beschouwd. In dat verband wordt voorgesteld dat alle in de richtlijn hernieuwbare energie vermelde brandstoffen op voet van gelijkheid worden behandeld. Een andere groep delegaties heeft daarentegen ernstige bedenkingen, en stelt dat de flexibiliteit niet tot extra emissiereducties zal leiden, de voorziening van de sectoren die deze brandstoffen nodig hebben bij gebrek aan alternatieven voor decarbonisatie (luchtvaart en zeevaart), minder interessant zal maken, en het signaal ten gunste elektrificatie zal afzwakken. Zij zijn tegen het aanmerken van voertuigen die uitsluitend rijden op koolstofneutrale/hernieuwbare brandstoffen als “emissievrije voertuigen”.

Wat de kredieten voor koolstofarm staal betreft, bestaat er vrij brede steun of ten minste openheid voor het idee en het doel om een leidende markt voor in de EU geproduceerd koolstofarm staal te stimuleren. Sommige delegaties willen de kredieten eerder dan 2035 toepassen en sommige pleiten ervoor het toepassingsgebied van de kredieten uit te breiden, met name tot aluminium. De delegaties hebben echter in het algemeen vragen over de methode en de parameters voor het definiëren van koolstofarm staal, die zullen worden vastgesteld in een gedelegeerde handeling in het kader van de verordening inzake ecologisch ontwerp.

Wat “made in the EU” betreft, zie hieronder.

18. Enkele delegaties hebben bedenkingen bij het beperken van groepsvorming tot onderling verbonden fabrikanten, omdat dit volgens hen zal leiden tot concurrentievervalsing.

19. “Made in the EU” en verbanden met het IAA-voorstel

Aangezien de bespreking van het IAA-voorstel zich nog in de beginfase bevindt, hebben de meeste delegaties tot dusver studievoorbehouden gemaakt en vragen gesteld bij “made in the EU” en, zoals hierboven vermeld, bij koolstofarm staal.

Sommige delegaties spraken hun volledige of ten minste gedeeltelijke steun uit voor het concept “made in the EU”. Voor enkele delegaties is dat een essentieel onderdeel van het voorstel inzake CO₂-normen, om verdere investeringen in in de EU gevestigde productie te stimuleren en de afhankelijkheid van invoer terug te dringen. Andere uitten hun twijfels over het concept “made in the EU” en vragen zich af of het verenigbaar is met internationale verplichtingen en of het doeltreffend is voor de instandhouding van waardeketens voor fabrikanten.

20. Evaluatie

Een aantal delegaties vindt de voor 2035 geplande evaluatie van de verordening te laat, waarbij sommige vragen om nadere details op te nemen over de inhoud van de evaluatie. Ander zien geen reden om de evaluatie te vervroegen.

21. Utility factor voor plug-inhybrides

Hoewel de zogenoemde “utility factor” voor plug-inhybrides geen deel uitmaakt van het voorstel voor CO₂-normen, heeft een groep delegaties gevraagd deze op te schorten, terwijl een andere groep zich daartegen verzet. De utility factor wordt gebruikt om de CO₂-emissies en het brandstofverbruik van deze voertuigen te berekenen. De factor wordt bepaald op basis van de geraamde verhouding tussen rijden in elektrische modus en rijden in verbrandingsmotormodus. De actualisering van de utility factor is aangenomen via secundaire wetgeving om ervoor te zorgen dat de CO₂-emissies de werkelijke emissies van deze voertuigen beter weerspiegelen en zal van toepassing zijn met ingang van 29 november 2026.

III. CONCLUSIE

Het Comité van permanente vertegenwoordigers wordt verzocht kennis te nemen van dit voortgangsverslag en het toe te zenden aan de Raad (Milieu) voor de zitting op 25 juni 2026.