Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2022–2023

36 169 Wijziging van de Klimaatwet (implementatie Europese klimaatwet)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 26 mei 2023

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 28 maart 2023. Graag beantwoord ik de gestelde vragen.

In deze memorie van antwoord zijn de vragen en opmerkingen uit het voorlopig verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in gewone typografie. De vragen en antwoorden zijn van een nummer voorzien, waarnaar in voorkomende gevallen in andere antwoorden is verwezen. Enkele vragen zijn vanwege de inhoudelijke samenhang gezamenlijk beantwoord.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA

1
De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA vragen de regering een overzicht te geven van de bepalingen uit de Verordening (EU) 2021/1119 (de Europese klimaatwet) en hierbij te verduidelijken in hoeverre deze bepalingen implementatie behoeven door Nederland en op welke manier?

De reductiedoelen in de Nederlandse Klimaatwet mogen niet conflicteren met de doelen in de Europese klimaatwet. Nederland is gehouden een klimaatbeleid te voeren dat voldoet aan de op grond van de Europese klimaatwet – en daarmee samenhangende EU instrumenten (Fit-for-55) – gestelde verplichtingen. Met de voorgestelde aanpassingen zijn deze doelen in overeenstemming met de doelen van de Europese klimaatwet.

De bepalingen uit de Europese klimaatwet die noodzaken tot een aanpassing van de Klimaatwet en dus van belang zijn voor het onderhavige wetsvoorstel zijn de artikelen 2, eerste lid, en 4, eerste lid. In deze artikelen zijn de reductiedoelen van broeikasgasemissies voor de Europese Unie aangescherpt. Allereerst bevat de Europese klimaatwet

kst-36169-C
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

een bindende doelstelling om in 2050 als Europese Unie klimaatneutraal te zijn (netto nul emissies) en het streven om na 2050 negatieve emissies te realiseren (artikel 2, eerste lid). Omdat op grond van artikel 2, eerste lid, van de Klimaatwet thans voor 2050 een reductiedoel van 95% ten opzichte van 1990 (95% emissiereductie exclusief verwijderingen) geldt, is dit artikel aangepast en het doel van 95% reductie in Nederland vervangen door klimaatneutraliteit. Bij amendement van het lid Koekkoek c.s. (Kamerstukken II 2022/23, 36 169, nr. 19) is aan dit artikel toegevoegd dat Nederland na 2050 streeft naar negatieve emissies van broeikasgassen. Voor 2030 bevat de Europese klimaatwet een bindende doelstelling dat de netto-emissies van broeikasgassen in 2030 in de Europese Unie ten minste 55 procent lager moeten zijn dan in 1990 (artikel 4, eerste lid). Omdat de verwachting is dat Europese norm tot een aanzienlijke aanscherping van het nationale beleid leidt is het nationale streefdoel daarmee getalsmatig in overeenstemming gebracht. Om deze reden wordt in het wetsvoorstel voorgesteld om in artikel 2, tweede lid, van de Klimaatwet het thans geldende nationale streefdoel van 49% reductie in 2030 te vervangen door een streefdoel van tenminste 55% reductie en is deze reductienorm inclusief landgebruik. De nationale reductieverplichting voor 2030 blijft (vooralsnog) een streefdoel dat enige flexibiliteit biedt in de realisatie daarvan. Om te verduidelijken dat dit nationale streefdoel de andere (bindende) reductieverplichtingen voor 2030 op grond van Europese klimaatwet onverlet laat, is wel in het wetsvoorstel een aparte verplichting aan artikel 2, tweede lid, van de Klimaatwet toegevoegd. Nederland moet in ieder geval voldoen aan de reductieverplichtingen op grond van artikel 4, eerste lid, van de Europese klimaatwet en de ter uitwerking daarvan vastgestelde bindende EU-rechtshandelingen.

2
Wat is de reden dat de internetconsultatie voor het onderhavige wetsvoorstel slechts tien dagen heeft open gestaan? Deze leden menen dat hierdoor minder mensen zich hebben kunnen uitspreken over dit belangrijke onderwerp.

Bij wetgeving ter implementatie van EU-regelgeving is internetconsultatie optioneel (zie Kamerstukken II 2016/17, 29 515, nr. 397, p. 5). Omdat deze wetgeving zich in principe beperkt tot een technische uitvoering van Europeesrechtelijke verplichtingen in Nederlandse wetgeving, is het mogelijk deze consultatie over te slaan en daarmee de wetgevingsprocedure te bespoedigen. Dit is relevant in verband met het halen van de implementatietermijnen die vaak kort zijn. Bij het onderhavige wetsvoorstel is er voor gekozen om – gezien de maatschappelijke relevantie van het verantwoordingsproces in de Klimaatwet voor het huidige klimaatbeleid – de internetconsultatie niet over te slaan, maar deze wel te beperken tot 10 dagen. De consultatie liep van 11-02-2022 tot 21-02-2022. Er zijn acht reacties binnengekomen.[1] In de memorie van toelichting is hier nader op in gegaan.

3
Naast internationale verplichtingen inzake reductiedoelen, heeft Nederland zich ook gebonden aan internationale verdragen inzake mensenrechten, zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), het Internationaal Verdrag inzake Economische Sociale en Culturele Rechten (IVESCR) en het Kinderrechtenverdrag. Hoe verhouden de voorgestelde aanscherpingen van de Nederlandse reductiedoelen zich tot de verplichtingen van Nederland om geen mensenrechten te schenden? Is de regering ervan overtuigd dat met de

[1] Internetconsultatie Wetswijziging Klimaatwet, zie https://www.internetconsultatie.nl/klimaatwet

huidige doelstellingen mensenrechtenschendingen worden voorkomen, en zo ja, op welke wetenschappelijke onderbouwing baseert de regering die overtuiging? Deze leden vragen hoe de regering de risico's inschat dat, ondanks de doelstellingen en inspanningen van Nederland en de Europese Unie, de klimaatcrisis alsnog kan leiden tot mensenrechtenschendingen in Nederland? Of dat door onvoldoende handelen in Nederland, we verantwoordelijk worden voor mensenrechtenschendingen in andere continenten als gevolg daarvan? Meer specifiek vragen deze leden hoe wordt voorkomen dat de klimaatcrisis zorgt voor schendingen van het recht op leven (artikel 2 EVRM) en het recht op een behoorlijke levensstandaard (artikel 11 IVESCR)? Hoe ziet de regering concreet haar rol in relatie tot de klimaatcrisis en de positieve verplichtingen die volgens vaste jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) voortvloeien uit het in het EVRM gewaarborgde recht op leven?

In het Urgenda-arrest heeft de Hoge Raad aangenomen dat de positieve verplichtingen van artikel 2 EVRM (recht op leven) en artikel 8 EVRM (recht op eerbiediging van privé, familie- en gezinsleven) ook van toepassing zijn op klimaatverandering. Nederland dient op grond van deze bepalingen passende maatregelen te nemen tegen het risico op aantasting van het leven en welzijn als gevolg van klimaatverandering.

Het kabinet is van mening dat Nederland zijn aandeel levert en passende maatregelen treft door het ontwikkelen, vaststellen en uitvoeren van klimaatbeleid op internationaal, Europees en nationaal niveau. Nederland is partij bij verschillende internationale (klimaat)verdragen en zet zich actief in bij voorbereidingen en onderhandelingen over ambitieuzere internationale en Europese klimaatafspraken. Als lidstaat van de EU levert Nederland zijn bijdrage aan de klimaatdoelen uit de Europese klimaatwet, onder meer door het implementeren en uitvoeren van de maatregelen uit het Fit for 55-pakket. De emissiereductiedoelstelling voor de EU van ten minste 55% in 2030 ten opzichte van 1990 wordt door de EU beschouwd als een eerlijke bijdrage van de EU aan het nastreven van de temperatuurdoelen van de Overeenkomst van Parijs.

In zijn reflectie op het Coalitieakkoord heeft het PBL aangegeven dat Nederland en de EU met deze doelstellingen aan de ambitieuze zijde zitten van het reduceren van de mondiale broeikasgasuitstoot om de opwarming tot 1,5 graden Celsius te beperken. Ook stelt het PBL dat de nationale emissiereductiedoelstelling van 55% voor 2030 passend is voor de temperatuurdoelstelling van ruim onder de 2 graden Celsius, maar dat voor 1,5 graden Celsius mogelijk meer nodig is, afhankelijk van afwegingen rond rechtvaardigheid, landgebruik en gebruik van negatieve emissies. Het PBL stelt daarbij dat de doelstelling van minstens 55% reductie grenst aan het binnen de tijd tot 2030 praktisch maximaal realiseerbare, wanneer gericht volumebeleid buiten beschouwing wordt gelaten en carbon leakage moet worden voorkomen.

Om effectief klimaatbeleid te voeren is het van belang dat beleid periodiek te monitoren, tussentijds te evalueren en, indien nodig, bij te stellen. In de Klimaatwet is een mechanisme vastgelegd om de cyclus van het (1) periodiek vaststellen van klimaatplannen, (2) het monitoren en rapporteren over de (te verwachte) resultaten van klimaatplannen en (3) het – indien nodig- bijstellen van klimaatplannen te borgen. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft in deze cyclus een voorname rol door jaarlijks met de Klimaat en Energieverkenning (KEV) een wetenschappelijk gefundeerde analyse uit te voeren naar de resultaten van het klimaatbeleid en prognoses te maken over de mate waarin het beleid toereikend is om de klimaatdoelen te halen. Mede naar aanleiding van de KEV 2022 heeft het Kabinet op 26 april 2023 additionele emissiereducerende

maatregelen aangekondigd die naar verwachting voor een extra emissiereductie van 22 Mton CO_2 zorgen om de doelstelling van ten minste 55% minder uitstoot van broeikasgassen in 2030 te realiseren.

Kortom, door het beleid voor 2030 en 2050, aangevuld met de klimaatfinanciering voor ontwikkelingslanden en de klimaatdiplomatieke inspanningen om derde landen te bewegen tot het verhogen van mitigatieambities, is het kabinet van mening dat zij klimaatbeleid voert dat in lijn is met wat van Nederland mag worden verwacht voor het nastreven van de temperatuurdoelen uit de Overeenkomst van Parijs en dat Nederland daarmee ook voldoet aan de positieve verplichtingen uit hoofde van artikel 2 en 8 EVRM om zijn aandeel te leveren in het tegengaan van klimaatverandering.

4
Op welke manier is de regering, al dan niet in samenwerking met andere landen, van plan om op zeer lange termijn het recht op voedsel, water en gezondheid voor de ingezetenen van Nederland te blijven waarborgen, ook als het ondanks de doelstellingen en inspanningen van Nederland niet lukt om de opwarming van de aarde beneden de 1,5 graad Celsius te houden?

Via diverse wegen wordt doorlopend gewerkt aan een klimaat robuust Nederland, bijvoorbeeld in het Deltaprogramma en met de Nationale Adaptatiestrategie (NAS). Iedere zes jaar worden de Deltabeslissingen en regionale voorkeursstrategieën bijgewerkt als nieuwe ontwikkelingen en inzichten daar aanleiding toe geven. Ter versnelling van de NAS verschijnt medio 2023 een Nationaal Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie (2023–2030). Verder volgt in 2025/2026 een nieuwe NAS met daarin een langetermijnvisie voor 2100 en bijpassende doelen voor 2040–2050. Op korte termijn maken decentrale overheden al werk van klimaatadaptatie, ondersteund door de Impulsregeling Klimaatadaptatie en helpt het Actieprogramma Klimaatadaptatie Landbouw boeren en tuinders om zich voor te bereiden op de impact van klimaatverandering. Deze stappen helpen Nederland om op de lange termijn om te gaan met de gevolgen van klimaatverandering en de impact daarvan op voedsel, water en gezondheid. De regering zal zich voor deze internationale opgaven inspannen via onder andere de mondiale klimaat- en biodiversiteitsonderhandelingen (COPs), deelname aan UNFCCC-processen en door haar inzet binnen de EU. De regering blijft zich bovendien inzetten om de opwarming tegen te gaan, in lijn met de Overeenkomst van Parijs.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Fractie-Nanninga

5
De leden van de Fractie-Nanninga lezen dat in dit wetsvoorstel het reductiepercentage wordt gesteld op 55 procent voor 2030. De Minister voor Klimaat en Energie heeft in zijn beantwoording van vragen uit de Tweede Kamer aangegeven dat de «reductiedoelen uit de Europese klimaatwet gelden voor de Unie als geheel, en daarmee niet één op één kan worden overgenomen als reductienorm voor Nederland».[2] Toch kiest de regering voor 55 procent. Deze leden vragen waarom de ophoging van het percentage naar 55% in 2030 wordt gezien als prioriteit, nu volgens hen blijkt dat het eerder vastgestelde percentage (49 procent) niet eens gehaald wordt. Wat verwacht de regering concreet te bereiken met het ophogen van het reductiepercentage naar een nog hoger en minder haalbaar niveau?

---

[2] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 169, nr. 6.

In 2016 heeft de Europese Unie mede namens Nederland de Overeenkomst van Parijs ondertekend. Doel van deze overeenkomst is om de opwarming van de aarde te beperken tot ruim onder 2 graden Celsius, met duidelijk zicht op 1,5 graden Celsius. De EU-lidstaten hebben daartoe met elkaar afgesproken om in 2030 minimaal 55% minder uit te stoten en om in 2050 klimaatneutraal te zijn. Het PBL gaf in een reflectie op het coalitieakkoord aan dat het reductiedoel van 55% voor Nederland waarschijnlijk passend is met het streven van ruim onder 2 graden, maar dat voor 1,5 graden mogelijk meer nodig is afhankelijk van afwegingen rond rechtvaardigheid, landgebruik en gebruik van negatieve emissies (PBL (2021)[3]. Vanuit het in Europa en mondiaal overeengekomen streven is het bijsturen van beleid en het verhogen van eerder vastgestelde doelen dan ook noodzakelijk. Het is juist dat het hogere ambitieniveau meer van Nederland vraagt, maar het kabinet deelt niet de mening dat het nagestreefde ambitieniveau minder haalbaar zou zijn. Daarbij heeft het kabinet ook bij de onlangs aangekondigde maatregelen nadrukkelijk oog voor de uitvoerbaarheid van het gevoerde beleid.

6
De leden van de Fractie-Nanninga ontvangen graag een overzicht waarin uiteen wordt gezet wat deze verhoging van het reductiepercentage betekent voor de totale kosten van het klimaatbeleid. Zij verzoeken de regering om hierbij te verduidelijken met hoeveel miljarden de klimaatkosten stijgen. Voorts zien zij graag toegelicht waaraan deze extra miljarden specifiek worden besteed en hoeveel miljard er exact nodig is per procent reductie?

De totale kosten ten gevolge van de verhoging van het reductiepercentage van 49% naar 55% zijn afhankelijk van de maatregelen die hiervoor worden ingezet. Ten behoeve van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Klimaat, «Scherpe Doelen, Scherpe Keuzes» (Kamerstukken II 2022/23, 32 813 nr. 1177) zijn door CE Delft de nationale kosten in beeld gebracht van een pakket van 22 Mton emissiereductie. Deze kostengegevens betreffen de jaarlijkse kosten van de technische maatregelen, zowel investeringskosten als exploitatiekosten. Een reductie van 22 Mton komt ongeveer overeen met 10% reductie. Deze schatting resulteert in € 5,9 tot € 7,2 miljard aan nationale kosten voor de extra CO_2-reductie van 22 Mton/jaar in 2030. Per procent reductie komt dit ongeveer neer 590 – 720 miljoen euro. De nationale kosten zijn de kosten van de maatregelen voor Nederland als geheel. Dit zijn dus (per saldo) de lasten voor heel Nederland, waarbij de lasten (en de baten) voor de overheid, bedrijven en burgers zijn geaggregeerd. De nationale kosten bestaan uit de directe financiële effecten van de maatregelen. Dit zijn bijvoorbeeld de investeringen die bedrijven of huishoudens moeten doen om te voldoen aan een normering, of de investeringen die worden gedaan ten gevolge van een prijsprikkel. Ook uitvoeringskosten van de overheid vallen onder de nationale kosten.

Naast de uitvoeringskosten zijn ook andere kosten voor de overheid, waaronder de uitgaven via het Klimaatfonds relevant. Het wetsvoorstel dat strekt tot oprichting van het Klimaatfonds is op 13 december 2022 ingediend bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2022/23, 36 274, nr. 2). Bij mijn brief van 26 april 2023 aan de Tweede Kamer over de voorjaarsbesluitvorming Klimaat (Kamerstukken II 2022/23, 32 813, nr. 1230) heb ik als bijlage het ontwerp-Meerjarenprogramma Klimaatfonds 2024 (ontwerp-MJP 2024) meegezonden. Hierin is een uitgebreid overzicht opgenomen van de maatregelen die het kabinet de komende jaren wil

[3] Reflectie op de leefomgevingsthema's in het coalitieakkoord 2021–2025. https://www.pbl.nl/publicaties/reflectie-op-de-leefomgevingsthemas-in-het-coalitieakkoord)

financieren met middelen uit het Klimaatfonds. Het voorstel van het kabinet is om de middelen die opgenomen zijn in het ontwerp-MJP 2024 als volgt te verdelen over de bestedingsdoelen van het fonds, en in het ontwerp-MJP 2024 nader zijn uitgewerkt in zogenoemde percelen: kernenergie € 319 mln. (resterend: circa € 4,5 miljard), CO_2-vrije gascentrales € 984 miljoen, energie-infrastructuur circa € 3,5 miljard, vroege fase opschaling circa € 9 miljard, verduurzaming industrie en innovatie mkb € 3,7 miljard en verduurzaming gebouwde omgeving circa € 7,5 miljard. De Staten-Generaal keurt uiteindelijk de uitgaven uit het meerjarenprogramma bij de begrotingsbehandeling voor 2024 goed.

Naast de uitgaven voor klimaatbeleid is het ook goed om rekenschap te geven aan de verwachte (toekomstige) kosten die voortkomen uit klimaatverandering. Het Kennisportaal Klimaatadaptatie dat de Nationale klimaatadaptatiestategie (NAS) en het Deltaprogramma Ruimtelijke adaptatie (onderdeel van het nationaal Deltaprogramma) ondersteunt, bevat een Klimaatschadeschatter. De Klimaatschadeschatter bundelt de kennis over de schadekosten door klimaatverandering. De Klimaatschadeschatter geeft een schatting voor de volgende vier thema's: wateroverlast, hitte, droogte en overstroming. De Klimaatschadeschatter maakt voor de periode tot 2050 de volgende schattingen van de schadekosten als het huidige klimaat tot 2050 hetzelfde zou blijven en een schatting van de schadekosten als het klimaat sterk verandert. De resultaten in de Klimaatschadeschatter zijn gebaseerd op de KNMI» 14 scenario's. Dat zijn vier scenario's die het KNMI heeft opgesteld voor klimaatverandering in Nederland. De Klimaatschadeschatter schat de klimaatgerelateerde schade in Nederland bij een sterk veranderend klimaat tot 2050 op 77,5 tot 173,6 miljard euro.

7
Tot slot vragen de leden hoeveel graden minder opwarming het aangescherpte doel van 55 procent exact gaat bewerkstelligen op zowel Europees als nationaal niveau?

De bijdrage van een ophoging van een tussendoel (voor 2030) van een enkel land (of regio) aan de mondiale opwarming is niet op een robuuste manier getalsmatig uit te drukken. Emissiereductie in landen met een hoge uitstoot per hoofd van de bevolking zoals Nederland speelt een belangrijke rol in de wereldwijde strijd tegen klimaatverandering. In de overeenkomst van Parijs wordt van ontwikkelde landen verwacht dat ze het voortouw (blijven) nemen door economie-brede reductiedoelen te stellen gezien hun historische uitstoot en technische en economische mogelijkheden. De inspanningen die Nederland en de Europese Unie leveren zijn belangrijk voor de internationale samenwerking en vergroten de kans dat anderen ook internationale afspraken zoals de Overeenkomst van Parijs nakomen.

Met het ingezette beleid zal Nederland mooier, schoner en welvarender worden. De huizen zullen comfortabeler en goed geïsoleerd zijn, zodat weminder geld kwijt zijn aan energie. We kunnen ontspannen in een groenere leefomgeving, die natuur de ruimte geeft en verkoeling biedt tijdens hete zomers. En we verdienen ons geld in een economie die op duurzame activiteiten is gebaseerd, die minder afhankelijk is van een beperkt aantal fossiele energie exporterende landen, en die zo de welvaart ook voor toekomstige generaties zeker stelt. In de transitie zijn de uitdagingen van vandaag de verdienkansen van morgen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

8

Een van de primaire argumenten van de regering is dat de bepalingen in de Nederlandse Klimaatwet niet mogen verschillen met de Europese klimaatwetgeving. Tegelijk geeft de regering aan dat de Europese Klimaatverordening een directe werking heeft.[4] De leden van de SGP-fractie vragen de regering toe te lichten welke juridische meerwaarde voorliggend wetsvoorstel heeft? Aangezien Verordening (EU) 2021/1119 rechtstreekse werking heeft, vragen zij waarom de regering het nodig acht om deze aanscherping (nu) op te nemen in nationale wetgeving?

Het feit dat de Europese klimaatwet alleen doelen op Unie-niveau vastlegt, ontslaat lidstaten niet van de plicht om die maatregelen te treffen die nodig zijn om te bewerkstelligen dat de doelen worden gehaald. De reductiedoelen in de Nederlandse Klimaatwet mogen volgens vaste rechtspraak dan ook niet conflicteren met de doelen in de Europese klimaatwet. Van een «conflict» is sprake als Nederland op grond van de Nederlandse Klimaatwet minder ambitieus klimaatbeleid voert, dan het minimaal op grond van de Europese klimaatwet – en daarmee samenhangende EU instrumenten (Fit-for-55) – zou moeten doen. Het Nederlandse klimaatbeleid is gericht op het bereiken van de doelen in de Klimaatwet. Deze doelen zijn nu niet in overeenstemming met de doelen van de Europese klimaatwet. Dat maakt aanpassing van de Klimaatwet noodzakelijk.

9
Kan de regering uitgebreider ingaan op de, door haar gevoelde, noodzaak om de doelstellingen uit de Europese klimaatwet één-op-één over te nemen in nationale wetgeving als op dit moment nog onduidelijk is welke concrete reductiedoelstellingen voor individuele lidstaten zullen volgen uit de nadere onderhandelingen binnen de Europese Unie?

Het Europese klimaatbeleid en de doelstellingen zijn niet één-op-één vertaald naar individuele lidstaten. Dat zal ook niet gebeuren. Op 28 maart jl. heeft de Raad van de EU definitief ingestemd met de herziening van de Effort Sharing Regulation (ESR) en de landgebruiksverordening (LULUCF), en op 25 april jl. heeft de Raad van de EU definitief ingestemd met de herziening van de richtlijn van het Europese emissiehandelssysteem (EU-ETS). De (herzieningen van de) ESR, de LULUCF en het ETS zijn kerninstrumenten voor de borging van de overkoepelende reductiedoelstelling voor 2030 uit de Europese Klimaatwet. ESR en LULUCF bevatten zowel EU-brede als nationale reductiedoelstellingen. Het Europese emissiehandelssysteem EU-ETS hanteert alleen een EU-wijd plafond zonder doel per lidstaat. Daarom is het niet mogelijk om procentueel tot uitdrukking te brengen welke emissiereducties in Nederland moeten worden gerealiseerd om het EU-doel van 55% te realiseren. De door de leden gewenste duidelijkheid op nationaal niveau zal dan ook niet vanuit Europa komen. De regering wil wel zoveel mogelijk duidelijkheid geven, daarin voorziet voorliggend voorstel voor de wijziging van de Klimaatwet. Omdat de verwachting wel is dat deze Europese norm tot een aanzienlijke aanscherping van het nationale beleid leidt is het nationale streefdoel getalsmatig in overeenstemming gebracht met de Europese Klimaatwet. Om deze reden wordt in het wetsvoorstel voorgesteld om in artikel 2, tweede lid, van de Klimaatwet het thans geldende nationale streefdoel van 49% reductie in 2030 te vervangen door een streefdoel van tenminste 55% reductie en is deze reductienorm inclusief landgebruik.

10
De leden van de SGP-fractie vragen of het voor de regering een overweging is geweest om te wachten totdat duidelijkheid is over de

[4] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 169, nr. 6.

precieze reductiedoelstellingen voor Nederland, alvorens de Nederlandse Klimaatwet te wijzigen?

Nee. Zoals in het antwoord op vraag 9 is aangegeven zal er geen nationale doorvertaling komen van de EU-brede doelstelling van tenminste 55% reductie. Wel zullen enkele andere EU-doelstellingen worden doorvertaald in nationale doelstellingen, zoals de ESR.

11
De regering geeft in de memorie van toelichting aan dat het voorliggend wetsvoorstel vooral technisch van aard is.[5] De leden menen dat een aanscherping van de klimaatdoelstellen wel concrete economische gevolgen heeft. Heeft de regering deze in kaart gebracht en meegenomen in haar overweging om tot dit wetsvoorstel te komen? Kan de regering dit toelichten? Kan de regering voorts reflecteren op de eventuele gevolgen voor het huidige klimaatbeleid en de (on)mogelijkheden van het behalen hiervan?

De ophoging van het Europese doel en in lijn daarmee het nationale doel volgt uit de Overeenkomst van Parijs waarbij kosten en baten van het nemen van klimaatmaatregelen zijn meegewogen. Daarbij geldt dat de kosten van nietsdoen vele malen hoger zijn dan de kosten van het nemen van maatregelen. Het kabinet spant zich dus in om de Overeenkomst van Parijs uit te voeren.

De economische gevolgen zullen afhangen van hoe de doelen met klimaatbeleid worden ingevuld. Bij het kiezen van beleidsmaatregelen spelen de economische gevolgen zowel voor de inkomenspositie van individuele huishoudens, de draagkracht van bedrijven voor aanvullende investeringen als de concurrentiepositie voor internationaal opererende bedrijven een rol.

Het klimaatbeleid is eerder vastgelegd in het Klimaatplan en is later aangepast met het Beleidsprogramma Klimaat. Bij de voorjaarsbesluitvorming Klimaat is een aanvullend maatregelenpakket gericht op een aanvullende reductie van 22 Mton vastgesteld gericht op zeker stellen dat het doel van 55% reductie in 2030 wordt gehaald: een combinatie van normeren (onder andere batterijverplichting voor zonneparken, energielabels utiliteitsbouw, aanscherpen energiebesparingsplicht), beprijzen (onder andere emissies binnenvaart, heffing glastuinbouw) en subsidiëren. Normen geven partijen duidelijkheid en zorgen voor investeringszekerheid, beprijzen maakt het fossiele alternatief minder aantrekkelijk en een subsidie kan partijen de benodigde ondersteuning geven.

12
Kan de regering toelichten hoe zij om denkt te gaan met een eventuele lagere of hogere reductiedoelstelling voor Nederland dan de beoogde 55 procent in 2030? Deze leden vragen welke maatregelen de regering neemt om niet overvallen te worden door een afwijkende doelstelling?

Zoals in het antwoord op vraag 1 van de leden van Groen Links en de PvdA en vraag 9 en 10 van de leden van de SGP-fractie is aangegeven dat de Europese reductienorm van 55% voor de Unie als geheel geldt en is niet één op één door te vertalen voor Nederland. Door de ophoging van de nationale doelstelling anticipeert Nederland op de hogere inspanningen die vanuit de EU verlangd zullen worden. Nederland neemt uiteraard deel aan de onderhandelingen over Europees klimaatbeleid en

[5] *Kamerstukken II* 2022/23, 36 169, nr. 3.

-wetgeving en kan daardoor dus niet overvallen worden door een afwijkende doelstelling en reductieverplichtingen die volgen uit Europees beleid.

13
Volgens deze leden blijkt uit het wetsvoorstel dat de regering geen overwegingen geeft ten aanzien van de haalbaarheid van deze aanscherping. Op allerlei wijze wordt volgens deze leden duidelijk dat het behalen van de eerder vastgestelde doelen al een vrijwel onmogelijke opgave zal worden. Zo loopt de noodzakelijke verzwaring van het energienet vertraging op door gebrek aan kundige vakmensen, zorgt toenemende materiaalkosten voor een vertraging in de verduurzaming van (particuliere) woningen en bedrijven en lijkt de nieuwe standaard van hybride warmtepompen vanaf 2026 onhaalbaar, vanwege een gebrek aan installateurs. Kan de regering motiveren waarom zij, in het licht dat de huidige doelen al nauwelijks haalbaar lijken, het wenselijk acht om deze doelen verder aan te scherpen? Welke concrete stappen neemt zij om de haalbaarheid van dit wetsvoorstel te vergroten?

Met het tempo dat in Nederland gemaakt moet worden zoekt het kabinet de grenzen op van wat tot en met 2030 uitvoerbaar is. Omdat er een inhaalslag moet worden gemaakt, knellen de randvoorwaarden voor verduurzaming. Daarom zet het kabinet in op gerichte oplossingen waarmee alles op alles wordt gezet om de uitvoering van beleid te versnellen. Dat doet het kabinet samen met provincies, gemeenten, onderwijsinstellingen, netbeheerders, bedrijven en maatschappelijke partners (waaronder via het nieuwe NKP).

De uitdagingen rondom het elektriciteitsnet worden aangepakt met het Landelijke Actieprogramma Netcongestie (LAN). Netbeheerders voeren investeringen op om het net sneller uit te breiden en het flexibel en optimaal te gebruiken. Het kabinet maakt het wettelijk mogelijk om procedures, en daardoor doorlooptijden, voor energie-infrastructuurprojecten te versnellen. Tevens is het kabinet bereid om te participeren in de regionale netwerkbedrijven, zodat zij over voldoende kapitaal beschikken om voortvarend te investeren in het uitbreiden van het elektriciteitsnet. Het kabinet komt tegemoet aan de oproep van partijen tot Rijksregie via het Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (MIEK), zodat netbeheerders investeringen beter kunnen plannen en prioriteren en kunnen richten op plekken waar de capaciteit het meest knelt en uitbreiding maatschappelijk het meest urgent is. Met de komst van het Nationaal Plan Energiesysteem (NPE) wil het kabinet beter anticiperen op toekomstige ontwikkelingen, door vooruit te plannen en te programmeren. In het Nationaal Programma Verduurzaming Industrie (NPVI) werkt het kabinet samen met het bedrijfsleven, netbeheerders aan de verduurzaming van de industrie in Nederland, waarbij een belangrijke uitdaging is om de vraag en het aanbod van groene elektronen en moleculen goed op elkaar af te stemmen.

Om te voorkomen dat tekorten aan vakmensen leiden tot vertraging in de uitvoering, heeft het kabinet onlangs een Actieplan Groene en Digitale Banen gelanceerd. Ook werkgevers pakken de handschoen op. Zo hebben de techniekbranches (WENB, FME, Bouwend Nederland, Techniek Nederland en de MetaalUnie) samen met VNO-NCW eind 2022 het Aanvalsplan Techniek aangeboden. Een mooi voorbeeld dat hieruit voortkomt is de pilot Techniek Inclusief, die ervoor zorgt dat vrouwen en andere minder vertegenwoordigde doelgroepen zich welkom, thuis en veilig voelen op de technische arbeidsmarkt.

14

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat de stikstofcrisis duidelijk heeft gemaakt dat het wettelijk vastleggen van bepaalde waarden verregaande juridische gevolgen kan hebben. Zij vragen de regering in dat licht te reflecteren of het verstandig is om alvast een streefdoel van 55 procent voor 2030 wettelijk vast te leggen als de precieze reductiedoelstelling voor Nederland nog niet duidelijk is en de huidige doelstelling van 49 procent nog maar nauwelijks binnen bereik is?

In antwoord op een eerdere vraag van de leden van de SGP-fractie is reeds opgemerkt dat de regering zo veel mogelijk duidelijkheid wil geven over welke emissiereducties in Nederland moeten worden gerealiseerd om het EU-doel van 55% te behalen. Wat betreft de verregaande gevolgen van het wettelijk vastleggen van een reductiedoelstelling merk ik op dat ook zonder een Nederlandse wet waarin een reductiedoelstelling is opgenomen, op de staat op grond van het internationaal recht en het Europees recht de verplichting rust haar bijdrage te leveren aan het tegengaan van klimaatverandering.

15
Het valt de leden van de SGP-fractie op dat er intussen meerdere reductiedoelen naast elkaar geformuleerd worden. In het Beleidsprogramma Klimaat wordt ingezet op een reductiedoel van 60 procent in 2030. Daarnaast wil voorliggend wetsvoorstel de EU-brede doelstelling van 55 procent in 2030 vastleggen. Echter, in het coalitieakkoord is weer vastgelegd dat het streefdoel 60 procent in 2030 is. Een soortgelijke situatie doet zich voor rondom het stikstofbeleid. Voor 2030 en 2035 zijn er bepaalde doelen vastgelegd, die in het coalitieakkoord zijn aangescherpt. Hoewel het beleid koerst op het aangescherpte doel, is dit nog niet concreet in wetgeving vastgelegd. Wel zijn er volgens deze leden ijkmomenten afgesproken om te bepalen in welke mate het doel nog haalbaar is. Deze leden constateren dat op deze wijze de status van de diverse doelen nogal diffuus wordt. Kan de regering reflecteren op bovenstaande en uitwerken hoe de diverse doelen zich tot elkaar verhouden? Kan de regering toelichten waarom zij het wenselijk acht diverse doelen naast elkaar te hanteren? Betekent dit ook dat er beleid is dat gericht is op 55 procent reductie en beleid dat gericht is op 60 procent reductie? Laat dit niet zien, zo vragen de leden van de SGP-fractie, dat het onverstandig is om harde beleidsdoelen in wetgeving op te nemen?

In het coalitieakkoord staat de eenduidige ambitie van tenminste 55% CO_2-reductie (t.o.v. 1990) in 2030. Het verleden heeft ons echter geleerd dat het verstandig is om een zekere mate van overprogrammering in het beleid toe te passen; veel maatregelen hebben in de praktijk meer tijd nodig om volledig gerealiseerd te worden. Om zeker te zijn van doelbereik (55%) richt de regering zich in het beleid daarom op een hogere opgave; circa 60% in 2030. Er is dus geen sprake van aparte beleidssporen op verschillende reductiedoelstellingen. Het opnemen van reductiedoelen in wetgeving is en blijft wenselijk om duidelijkheid te geven aan de maatschappij over wat nodig is om opwarming te voorkomen zoals afgesproken in de Overeenkomst van Parijs. Ook helpen doelstellingen in wetgeving de regering om verantwoording af te leggen aan de Kamer.

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten