

Vergaderjaar 2022–2023

35 953

Voorstel van wet van het lid Van Raan houdende wijziging van de Klimaatwet om te bewerkstelligen dat Nederland zo spoedig mogelijk een zo groot mogelijke bijdrage gaat leveren aan het voorkomen van een verdere opwarming van de Aarde (Klimaatwet 1.5)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 juli 2023

De initiatiefnemers hebben met belangstelling kennisgenomen van het verslag over het onderhavige wetsvoorstel. Zij danken de leden van de fracties van **VVD, D66, CDA, Socialistische Partij, Partij van de Arbeid/GroenLinks en de ChristenUnie** voor de door hen gestelde vragen en gemaakte opmerkingen, waarop hieronder verder zal worden ingegaan. Ter vergroting van de leesbaarheid en ter beperking van doublures zijn sommige vragen gezamenlijk beantwoord. De initiatiefnemers hopen met deze nota alle in het verslag gestelde vragen naar tevredenheid te hebben beantwoord.

i.	Algemeen	1
1.	Inleiding	1
2.	Inleidende vragen	8
3.	Waarom het realiseren van een maximale inspanning?	12
4.	Verschillen tussen de huidige Klimaatwet en de voorstellen in de Klimaatwet 1.5	15
5.	Verhouding tot recht	26
6.	Financiële gevolgen	27

De initiatiefnemer dankt de leden van de diverse fracties voor hun vragen.

I. Algemeen

1. Inleiding

Na het indienen van de Klimaatwet 1.5 hebben zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan die van groot belang zijn voor de context en inhoud van de voorgestelde wet. De ontwikkelingen onderstrepen en versterken de noodzaak van de in de wet voorgestelde doelen en raken aan verschillende van de vragen die door de leden zijn gesteld. In deze ontwikkelingen ziet de initiatiefnemer tevens aanleiding om een bepaling aan het voorstel toe te voegen op basis waarvan de mogelijkheid wordt gecreëerd om, daar waar ondanks de maximale inspanning niet op tijd voldoende

emissiereducties binnen Nederland worden gerealiseerd, deze reductie in andere landen te realiseren.

Deze mogelijkheid komt naast de verplichting die Nederlands reeds op zich heeft genomen krachtens het Verdrag van Parijs om andere landen te helpen hun reductie doel te halen.

Verschillende vragen zijn gesteld betreffende de noodzaak [en de haalbaarheid] van de in de Klimaatwet 1.5 gestelde doelen. Daarbij is verwezen naar het advies van de Raad van State waarin deze punten ook naar voren zijn gebracht. In de reactie van de initiatiefnemer op het advies is hier al uitgebreid op in gegaan [Kamernummer 35 953, nr. 4]. In deze reactie is met betrekking tot de noodzaak van de emissie reducties kort gezegd uiteengezet dat het advies van de Raad van State berust op een onvoldoende en onvolledig begrip van de klimaatwetenschap en juridisch relevante normen met betrekking tot de eerlijke verdeling tussen landen van het nog beschikbare wereldwijde koolstofbudget.

De initiatiefnemer zal de uitleg gegeven in de reactie hier niet herhalen.

Vanwege het immense belang van een juiste wetenschappelijke en juridische onderbouwing van het Nederlandse klimaatbeleid, en een aantal nieuwe publicaties en gebeurtenissen die in dat kader van belang zijn, zal de initiatiefnemer de wetenschappelijke en juridische onderbouwing hier wel eerst verdiepen, voordat zij op de specifieke vragen van de leden in zal gaan.

Update over het uitputten van het wereldwijde koolstofbudget

Op 19 maart 2023 gepubliceerde het IPCC het Synthesis Report, het laatste deel van het 6^e Assessment Report (AR6) met daarin de samenvatting van de wetenschap zoals die door het IPCC in de onderliggende 3 rapporten (van Werkgroepen 1, 2 en 3) in de afgelopen 2 jaar is gepubliceerd.¹ Het IPCC rapporteert in het Synthesis Report dat het nog beschikbare koolstofbudget voor een (slechts) 50% kans om onder de 1,5°C te blijven bij de huidige wereldwijde uitstoot rond 2030 al vrijwel volledig is uitgeput.² Afbeelding: zie Figure 3.5: Cumulative past, projected, and committed emissions, and associated global temperature changes. Panel (a).

Dit staat in schril contrast met de notie dat het voor het blijven onder de temperatuurgrens van 1,5°C uit het Parijs Akkoord voldoende zou zijn wanneer Nederland zijn emissies *pas* in 2050 tot netto nul zou brengen. In het huidige tempo is de 1,5°C grens dan al lang en breed gepasseerd.

Op 8 juni is door een grote groep IPCC wetenschappers een update van de emissie en temperatuur cijfers uit het laatste IPCC rapport gepubliceerd. (<https://essd.copernicus.org/articles/15/2295/2023/> en daarover:) In 2022 steeg de wereldwijde temperatuur tot 1,26°C, met een bandbreedte van 1,0°C tot 1,6°C. Mogelijk zijn we dus al de grens van 1,5°C al gepasseerd. Daar waar het IPCC nog rapporteerde dat het wereldwijde koolstofbudget dat past bij een kans van meer dan 83% op het beperken van de opwarming tot maximaal 1,5°C per 2020 nog 300 gigaton CO₂ bedroeg [memorie van toelichting hoofdstuk 2], is dit budget anno 2023 geslonken tot slechts 100 gigaton CO₂ [zie tabel in hoofdstuk 8 van het rapport].

Het voor Nederland nog beschikbare emissie budget

¹ <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>.

² AR6 Synthesis report, hoofdstuk 3.3.1.

Zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet moet het voor Nederland beschikbare emissiebudget op basis van het wereldwijde koolstofbudget worden vastgesteld. In het Akkoord van Parijs wordt is daarbij afgesproken dat landen de hoogst mogelijke ambitie laten zien en daarbovenop een voortrekkersrol van de landen met een relatief hoge nationale uitstoot, hoge uitstoot per inwoner, hoge historische emissies, hoge welvaart en hoge organisatiegraad. Dat geldt dus ook voor Nederland.³ Deze afgesproken verplichtingen verkleinen het voor Nederland nog beschikbare budget. De wetenschap heeft deze principes op verschillende manieren concreet gemaakt door het wereldwijde koolstof budget naar een nationaal budget te vertalen. Deze wetenschappelijke concretisering is onder andere beschreven in het rapport van NewClimate Institute.

Sinds het indienen van de het initiatief voorstel zijn verschillende publicaties verschenen die deze aan de Klimaatwet ten grondslag liggende principes onderschrijven. De volgende drie worden besproken:

1. Het Nederlandse CO₂-budget volgens het Ministerie van Financiën
2. Bepaling Nederlands koolstofbudget in het kader van het Noordzeekoord
3. Het 2040 rapport van de European Scientific Advisory Board on Climate Change

Ad 1 Het Nederlandse CO₂-budget volgens het Ministerie van Financiën

Op 28 september 2022 publiceerde het Ministerie van Financiën het Blauwe Boekje 2022–2023 met het overzicht van de Nederlandse economie en overheidsfinanciën in grafieken en tabellen (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/09/28/blauwe-boekje-2022-2023>, Figuur 1.9.3 Uitstoot binnen Nederland (cumulatief) en het overblijvende koolstofbudget voor Nederland om de opwarming te beperken tot 1,5°C en 2°C).⁴

Figuur 1.9.3 op pagina 57 betreft een overzicht van de cumulatieve uitstoot in Nederland afgezet tegen het voor Nederland nog beschikbare koolstofbudget om de opwarming te beperken tot 1,5°C en 2°C. Het Nederlandse koolstofbudget is gebaseerd op een gelijke verdeling van het wereldwijde koolstofbudget in 2020 over de gehele wereldbevolking. Iedereen krijgt dan dus een gelijk deel van het nog overgebleven wereldwijde koolstofbudget (de zogeheten «per capita» benadering), waarbij geen rekening is gehouden met historische verantwoordelijkheid van de emissies voor 2020 en de financiële mogelijkheden van rijke landen om hun emissies sneller af te bouwen. Zoals uit de figuur is op te maken passeert Nederland op basis van deze verdeelsleutel al in **2024** het beschikbare koolstofbudget voor een 66% kans om onder de 1,5°C te blijven en in **2026** het budget voor een 50% kans om onder de 1,5°C te blijven.

³ landen met een relatief hoge nationale uitstoot, uitstoot per inwoner, historische emissies, welvaart en organisatiegraad dienen de leiding te nemen in het realiseren van absolute emissiereductie (Parijsakkoord, artikel 4.4).

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/09/28/blauwe-boekje-2022-2023>.

Ad 2 Bepaling Nederlands koolstofbudget in het kader van het Noordzeeakkoord

Op 23 december 2022 bood de Staatssecretaris Mijnbouw het rapport «Gaswinning op de Noordzee – En de afspraken daarover in het Akkoord voor de Noordzee» aan de Kamer aan.⁵ Het rapport opgesteld door CEDelft bevat een uitgebreide analyse van het koolstofbudget voor Nederland (hoofdstuk 5 van het rapport). Het rapport analyseert de relevante juridische bepalingen uit het internationale recht, waaronder «common but differentiated responsibilities» en de wetenschappelijke literatuur over de verschillende methoden voor het verdelen van het nog beschikbare wereldwijde koolstofbudget, waaronder onder andere het rapport van New Climate Institute waarnaar de initiatiefnemer uitgebreid heeft verwezen en reactie op het advies van de Raad van State. Op basis hiervan presenteert het rapport vier mogelijke Nederlandse koolstofbudgetten op basis van verschillende verdelingsprincipes. Het rapport constateert dat wanneer rekening wordt gehouden met de verantwoordelijkheid voor emissies uit het verleden, het koolstofbudget voor Nederland al volledig verbruikt is. Wanneer rekening wordt gehouden met de financiële draagkracht van Nederland om emissiereducties te realiseren (op basis van aandeel BBP in wereld BBP) dan is het Nederlandse koolstofbudget al in **2024** volledig verbruikt. Bij een gelijke verdeling over de wereldbevolking is dat in **2026**, hetgeen een bevestiging vormt van de bevindingen van het Ministerie van Financiën. Als vierde methode bepaalt het rapport het Nederlandse koolstofbudget op basis van het huidige Nederlandse aandeel in de wereldwijde uitstoot. Het rapport tekent echter aan dat deze methode (de zogeheten «grandfathering» methode) in strijd is met de jurisprudentie en het internationale recht. Echter, zelfs wanneer deze methode wordt toegepast, dan nog zou het Nederlandse koolstofbudget al in 2034 zijn uitgeput. De resultaten zijn in figuur 2 uit het rapport weergegeven (pagina 7).

Ad 3 Het 2040 rapport van de European Scientific Advisory Board on Climate Change

De European Scientific Advisory Board on Climate Change (ESABCC) is een onafhankelijke wetenschappelijke adviesraad die is opgezet onder de European Climate Act en heeft als taak de Europese Commissie op basis van de best beschikbare wetenschap te adviseren over het te voeren klimaatbeleid. Eén van de specifieke opdrachten van het ESABCC is het adviseren over het Europe Unie reductiedoel voor 2040.

Op 15 juni 2023 publiceerde de ESABCC het rapport «Scientific advice for the determination of an EU-wide 2040 climate target and a greenhouse gas budget for 2030–2050».⁶ In het rapport stelt de ESABCC allereerst vast dat op basis van het Parijs Akkoord en bepalingen uit het EU verdrag, de EU geacht moet worden haar reductiedoelstellingen te bepalen op basis van haar eerlijke aandeel van het nog beschikbare wereldwijde koolstofbudget. De ESABCC berekend vervolgens het nog beschikbare EU koolstofbudget op basis van de gangbare methoden (welke in grote lijnen overeenkomen met de analyse in het CEDelft rapport). Het ESABCC concludeert dat verschillende van de toegepaste methoden, het eerlijke budget voor de EU al verbruikt is. Zelf de voor de EU meest ruimhartige methode leidt tot een nog zeer klein budget. Deze bevindingen leiden tot de conclusie dat de emissies van de EU zo snel als mogelijk gereduceerd moeten worden. De ESABCC bepaald vervolgens op basis van de door het

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/01/gaswinning-op-de-noordzee>.

⁶ <https://climate-advisory-board.europa.eu/news/eu-climate-advisory-board-recommends-ambitious-2040-climate-target-and-urgent-transitions-for-the-european-union>.

IPCC gepubliceerde emissie reductie paden wat de hoogst haalbare emissie reducties voor de EU zijn. De cumulatieve emissies die als gevolg van de geïdentificeerde reductie paden zouden plaatsvinden blijken ruimschoots groter dat het meest ruime nog beschikbare eerlijke koolstof budget.

Op basis van deze analyse komt het ESABCC tot de volgende aanbevelingen:

1. De EU dient zich te richten op het hoogst mogelijke ambitieniveau voor het reduceren van emissies binnen de EU. Op basis van in de wetenschap haalbare reductiepaden dient de EU **haar emissies binnen de EU voor 2040 tot 90–95% te reduceren**.
2. Om het gat te dichten tussen de voorgestelde reductie doelstelling voor 2040 en het eerlijke aandeel van de EU moet de EU bijdragen aan emissie reducties buiten de EU.
3. De EU dient voor de periode na 2050 negatieve emissies te bereiken om het verwachte overschrijden van de 1,5°C temperatuur limiet zo veel mogelijk te compenseren.

Klimaatzaken in Europa

Met de uitspraak van de Nederlandse rechter in de Urgenda zaak had Nederland een unicum en heeft zij een grote voortrekkersrol in de hele wereld gespeeld. Wereldwijd zijn er nu meer dan 80 zaken waarin veelal de jonge generatie het voortouw neemt in hun eis niet aan een escaleerende klimaatcrisis blootgesteld te moeten worden en de volledige last voor het omgaan met die crisis te moeten dragen. In de kern van al deze zaken ligt dezelfde vraag van burgers – via de rechter – aan hun overheid, vrij vertaald: «doe wat je ons hebt beloofd. Bescherm ons tegen een opwarming van meer dan 1,5°C. Niet met leeg beleid en politieke statements, maar met urgentie en echte maatregelen die op de (klimaat-)wetenschap zijn gebaseerd».

In Ierland, Duitsland, België en Frankrijk volgde rechters het Nederlandse voorbeeld door vast te stellen dat de plannen van de politiek tekortschoten om te bereiken wat de politiek zelf belooft heeft: een catastrofale opwarming van meer dan 1,5°C voorkomen.

Omdat de juridische eisen allemaal op de best beschikbare wetenschap zijn gebaseerd, luiden die ook allemaal ongeveer hetzelfde: landen uit Europa met een hoge historische verantwoordelijkheid en financiële draagkracht dienen hun emissies rond 2030 tot netto-nul te hebben gereduceerd. Bekende voorbeelden van deze zaken zijn de KlimaSeniorinnen zaak tegen de Zwitserse overheid en de zaak van een groep Portugese jongeren tegen 33 landen van de Raad van Europa, inclusief Nederland, die allebei dit jaar voor het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg worden gehoord. De eisen voor emissie reducties in deze zaken beperken zich niet alleen tot emissies op het eigen grondgebied. De mensenrechtelijke verplichting emissies te reduceren kan ook vervuld worden door het bijdragen aan emissie reducties buiten de eigen grenzen.

Conclusie en aanpassing van het voorstel

De initiatiefnemer ziet zich in alle van de hierboven genoemde rapporten, van het Ministerie van Financiën tot de hoogste wetenschappelijke adviesraad in Europa, gesterkt in zijn overtuiging van de noodzaak voor het ingediende voorstel. Om een catastrofale opwarming van meer dan 1,5°C te voorkomen zal Nederland minimaal haar eerlijke deel moeten doen (niet in de laatste plaats vanwege goedbegrepen eigenbelang:

watersnoden/zeespiegelstijgingen). De vaststelling dat dit eerlijke deel voor Nederland al eigenlijk volledig verbruikt is dwingt tot de conclusie dat Nederland er alles aan zal moeten doen om zijn emissies zo snel als mogelijk te reduceren. Dat is de kern van de Klimaatwet 1.5°C. Het stelt een wetgevingskader voor waarin alles erop gericht is zo veel mogelijk tempo te maken waarbij door snelle rapportages continu gekeken kan worden wat goed gaat, waar kansen liggen die niet genomen worden, waar het sneller kan en welke bottlenecks opgelost dienen te worden.

Als minimum doel voor deze maximale inspanning bepaalt het wetsvoorstel dat de emissies van broeikasgassen in Nederland in 2030 met minimaal 90% moeten zijn gedaald ten opzichte van 2019 en in dat in datzelfde jaar Nederland klimaatneutraal dient te zijn, wat inhoudt dat vanaf dat moment de nog over gebleven emissies op het Nederlandse grondgebied worden gecompenseerd met negatieve emissies. Voorts stelt het voorstel tot doel dat na 2030 de Nederlandse uitstoot netto-negatief zal zijn.

Het hiervoor beschrevene sterkt de initiatiefnemer in de gepastheid en noodzaak van deze minimum doelen. Hij ziet echter daarin mede aanleiding tot het doen van een aanvulling op het huidige voorstel. Door het verder verstrijken van de tijd, en de steeds kortere periode die nog over is tot 2030 dienen zich vragen aan met betrekking tot de haalbaarheid van de in het voorstel neergelegde doelen. Verschillende leden hebben hier ook op gewezen.

De Europese Adviesraad ESABCC adviseert op basis van bestaande klimaatmodellen een doel van 90–95% vast te stellen voor 2040. Zij tekent daarbij aan dat er mogelijkheden bestaan om reducties sneller te realiseren. Verschillende scenario's met een hoge uitrol van duurzame energie laat zij buiten beschouwing. Daarnaast gaan de door de ESABCC gebruikte scenario's niet uit van grote veranderingen in het huidige consumptie niveau en houden ze geen rekening met systeemveranderingen die volgens de wetenschapstoets klimaatverantwoordelijkheid wel noodzakelijk zijn.⁷ De analyse van het ESABCC laten dus zien dat het mogelijk is een hoger reductie tempo na te streven dan de door hen voorgestelde doelen. Daarnaast geldt het advies van de ESABCC voor de hele Europese Unie, inclusief de minder draagkrachtige landen in Oost- en Zuid-Europa. Nederland heeft een hogere verantwoordelijkheid en financiële draagkracht en kan en moet dus ook meer doen.

Op basis hiervan houdt de initiatiefnemer de door hem voorgestelde doelen in stand, maar voegt daar de mogelijkheid aan toe om, daar waar het niet mogelijk blijkt om reducties binnen het grondgebied van Nederland te realiseren, die door middel van financiële steun in het buitenland te bereiken. De inspanningsverplichting om ieder jaar, jaar na jaar de emissies vanaf Nederlands grondgebied zo snel mogelijk te doen dalen blijft staan. Ter borging van deze maximale inspanning zijn in het voorstel regelmatige reportage verplichtingen opgenomen, waarin niet alleen over de voortgang van bestaande maatregelen zal moeten worden gerapporteerd, maar ook over mogelijke aanvullende maatregelen die nog niet genomen zijn. Slechts in het geval deze maximale inspanning niet leidt of dreigt te leiden tot de bindende reductie doelen zoals opgenomen in het voorstel, dan kan het gat tussen de bereikte emissie reductie en de bindende doelen worden opgevuld door steun aan additionele emissie reducties in het buitenland.

⁷ <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2021D45259>.

Het voorstel is daarmee in lijn met het advies van de Europese Adviesraad ESABCC die in haar rapport vaststelde dat het gat tussen het eerlijke deel voor de EU en de door haar voorgestelde reducties op EU grondgebied opgevuld moeten worden met internationale steun. Het voorstel ligt in het verlengde van het ESABCC rapport doordat het niet alleen een doel voor binnenlandse emissie reducties vaststelt, maar een doel voor de totale nationale inspanning, inclusief de additionele emissie reducties in het buitenland.

Emissie reducties in minder welvarende landen zijn vaak goedkoper. Dit betekent niet dat Nederland zich in hoofdzaak zou moeten gaan richten op het reduceren van emissies elders. De initiatiefnemer is van mening dat Nederland haar verantwoordelijkheid het beste kan vervullen door zich zo veel mogelijk te richten op het reduceren van emissies op haar eigen grondgebied. Het «opkopen» van de goedkoopste emissiereducties in het buitenland is om verschillende redenen minder wenselijk. Het kan goedkopere opties in de landen die sowieso minder financiële draagkracht hebben wegnemen. Om de opwarming tot 1,5°C te beperken dienen alle landen hun emissies tot nul te beperken. Daar tegenover staat dat het helpt wanneer sommige landen dit eerder doen dan andere. Met de doelen in de Klimaatwet 1.5°C neemt Nederland een voortrekkersrol waarmee we de technologie en oplossingen creëren die het ook voor anderen mogelijk maakt met hun emissies te reduceren.

De mogelijkheid om het gat tussen de daadwerkelijke emissiereductie en de bindende reductiedoelen uit het voorstel te kunnen dekken door additionele reducties in het buitenland komt niet in plaats van de al bestaande verplichting uit het Parijs Akkoord om armere landen financieel te ondersteunen met hun mitigatie en adaptatie inspanningen. De additionele financiële steun die tot doel heeft het «gat» te vullen komt naast en niet in plaats van de bestaande internationale programma's. Hiertoe zullen waarborgen moeten worden ingesteld zodat transparantie bestaat ten aanzien van de onderscheidende financiële stromen.

Daarnaast zal gewaarborgd moeten worden dat de additionele buitenlandse reductie maatregelen bovenop de al bestaande inspanningen van landen komen en niet worden gebruikt als invulling van de daar bestaande nationale reductie doelen. Alleen op die manier kunnen de maatregelen van Nederland, zowel in binnenland als buitenland, een zo groot mogelijke bijdrage leveren aan het zo veel mogelijk verder beperken van de klimaatcrisis.

De initiatiefnemer zal voor het introduceren van de hierboven beschreven bepalingen een nota van wijziging opstellen.

Het introduceren van de mogelijkheid om algehele reductie opgave in te vullen met steun aan het buitenland brengt de Klimaatwet 1.5°C in lijn met de juridische eisen die ook in Klimaatzaken in Europa worden gevoerd.

Daarnaast komt de initiatiefnemer met het introduceren van deze mogelijkheid tegemoet aan vragen van de Kamer en Raad van State met betrekking tot de haalbaarheid van de in de wet geformuleerde doelen. Wanneer de beoogde emissie reductie niet op ons eigen grondgebied bereikt kan worden, dan dient Nederland andere landen financieel te ondersteunen bij het reduceren van hun emissies. In het kader van het Parijs Akkoord hebben veel van de armere landen twee soorten reductiedoelen gezet. Een reductie doel dat zij zonder internationale hulp kunnen bereiken en een hoger reductiedoel waarvoor zij (met name financiële) steun voor nodig hebben. Het achterblijven van deze hulp is een van de

grote (zo niet grootste) struikelblokken in het verder verhogen van de wereldwijde ambities voor emissie reducties.

2. Inleidende vragen

1. De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige initiatiefwetsvoorstel. Zij hebben veel vragen over de noodzaak en haalbaarheid van het voorstel. De initiatiefnemer wil er met de Klimaatwet 1.5 voor zorgen dat Nederland zo spoedig mogelijk een zo groot mogelijke bijdrage gaat leveren aan het voorkomen van een verdere opwarming van de aarde. Volgens de leden van de VVD-fractie wordt er in Nederland op dit moment al hard gewerkt aan het tegengaan van een verdere opwarming van de aarde met ambitieus klimaatbeleid. Het huidige beleid streeft naar het reduceren van onze uitstoot met 60% in 2030 en in 2050 moet Nederland klimaatneutraal zijn. Om dit te realiseren moet er worden gefocust op prioriteren en uitvoeren, zoals ook wordt erd aangegeven door de Raad van State in zijn advies voor de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) 2022. Het stellen van extra doelen, zoals gebeurt in het voorstel van de initiatiefnemer, draagt hier niet aan bij.

De initiatiefnemer dankt de fractie van de VVD voor de gestelde vragen. Het is zorgwekkend te lezen dat zij van mening is dat de huidige inspanning voor klimaatneutraal in 2050 betekent dat er «ambitieuw klimaatbeleid» gevoerd wordt.

Klimaatneutraal in 2050 betekent volgens het NewClimate Institute dat Nederland zijn rechtvaardige deel van het resterende emissiebudget met grofweg 2.400 megaton CO₂-equivalenten overschrijdt.⁸

Het overschrijden van dat emissiebudget is niet zonder consequenties en daarmee lijkt de VVD-fractie onverantwoorde risico's te accepteren dat ecosystemen bezwijken, de belangen van toekomstige generaties geschaad worden en mensen (hier en elders) hun lijfsbehoud bedreigd zien. Het aantal conflicten zal hierdoor toenemen alsmede de daarbij onvermijdelijke grote aantallen vluchtelingen.⁹

Daarnaast wil de initiatiefnemer erop wijzen dat, door te kiezen voor een tussentijds niet-afdwingbaar *streefdoel*, de regering geen rekening houdt met het emissiebudget (de hoeveelheid broeikasgas die nog uitgestoten wordt) tot aan 2050. De Raad van State oordeelde bij zijn advies over de Klimaatwet juist positief over zo'n budgetbenadering omdat dit dwingt tot een temporele verdelingsstrategie.¹⁰

Met betrekking tot de (terechte vraag naar) haalbaarheid het volgende: Daar wordt meer over geschreven in antwoord op een soortgelijke vraag van de GroenLinks/PvdA-fracties. Verder is in de Inleidende opmerkingen geschetst hoe het pad naar de reductie met de laatste inzichten kan worden ingevuld.

Het is evident dat verschillende systeemtransities nodig zijn. De wetenschapstoets Klimaatbeleid geeft de basis hiervoor. Drie systeemtransities gaan een vitale rol spelen: juridische, fiscale en gedragsveranderingen.

⁸ https://newclimate.org/sites/default/files/2023-05/AFairShareForTheNetherlands_NewClimate_20220829_update.pdf.

⁹ <https://www.unhcr.org/be/nl/activiteiten/klimaatverandering-en-ontheemding>.

¹⁰ Advies Afdeling advisering Raad van State en Reactie van de Initiatiefnemers, 27 januari 2017, Kamerstukken II 2016/2017, 34 534, nr. 5.

2. Daarnaast zijn deze leden (van de VVD) van mening dat het initiatiefwetsvoorstel zulke verre gaande doelen stelt dat deze niet haalbaar zijn en dat dit ook niet wenselijk is. De gevolgen van het halen van deze doelstellingen zullen desastreus zijn voor de Nederlandse economie.

De initiatiefnemer concludeert dat zeer ambitieuze doelen nodig zijn om de opwarming van de Aarde te beperken tot 1,5 graden. wijst er op dat, op basis van de klimaatwetenschap geconcludeerd kan worden dat, verre gaande doelen nodig zijn om de opwarming van de Aarde te beperken tot 1,5 graden.

Nederland is daar niet alleen verantwoordelijk voor, maar heeft zich ook zelfstandig als partij gecommitteerd aan het Parijsakkoord. Op basis van de klimaatwetenschap en de afspraken uit Parijs volgt dat Nederland een fair share naar rato bijdrage moet leveren aan de emissiereductie en voorop moet lopen in de gezamenlijke internationale inspanningen. Met de huidige doelen doet Nederland dit niet. Dit is bevestigd door het PBL.

Het volgen van de wetenschap en bestaande internationale afspraken en het leveren van een eerlijke bijdrage lijkt de initiatiefnemer absoluut wél wenselijk en haalbaar.

Ten aanzien van de gevolgen voor de economie merkt de initiatiefnemer het volgende op; naar zijn mening staat een economie ten dienste aan het welzijn van mens, dier, natuur en planeet, dat wil zeggen «groene werkgelegenheid». Een groot deel van de huidige fossiele (mede in stand gehouden door fossiele subsidies) economie die daar nu niet aan bijdraagt zal inderdaad hard geraakt worden door het duurzame beleid. Dat is ook niet bezwaarlijk. Want tegelijk biedt de omslag naar duurzaam enorme kansen voor de bedrijven die wel een plaats in de economie van de toekomst hebben.

3. De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige initiatiefwetsvoorstel. Deze sympathiseren met de inzet van de initiatiefnemer. Zij bedanken de initiatiefnemer voor zijn inzet en delen de wens om zo snel mogelijk zo veel mogelijk te doen aan het tegengaan van klimaatverandering. Desalniettemin hebben deze leden zorgen over de uitvoerbaarheid en redelijkheid van dit voorstel. Zij hebben dan ook nog enkele vragen.

De initiatiefnemer spreekt zijn waardering uit voor de positie van de D66 fractie die aangeeft «zo snel mogelijk zo veel mogelijk te willen doen aan het tegengaan van klimaatverandering». De initiatiefnemer gaat graag in op de gestelde vragen.

4. De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige initiatiefwetsvoorstel. Deze leden sluiten zich aan bij de opmerkingen en bezwaren van de Afdeling advisering van de Raad van State met betrekking tot onder andere de noodzaak en haalbaarheid van dit wetsvoorstel en het ontbreken van maatregelen om de in het voorstel genoemde doelen te halen. De leden van de CDA-fractie hebben verder geen vragen voor de initiatiefnemer.

De initiatiefnemer is zich bewust van de overwegingen bij de CDA-fractie omtrent noodzaak en haalbaarheid. De initiatiefnemer wijst op de beantwoording onder vraag 1 en vraag 11.

5. De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige initiatiefwetsvoorstel en danken de initiatiefnemer voor de geleverde inspanning. Genoemde leden delen de zorg om de

urgentie van maatregelen en in het bijzonder de uitvoer daarvan om de klimaatcrisis te voorkomen. Zij hebben enkele vragen over het onderhavige voorstel.

De initiatiefnemer waardeert het dat de SP fractie nadrukkelijk de zorgen deelt omtrent de urgentie van het klimaatbeleid en de noodzaak ziet om klimaatmaatregelen vlot ten uitvoer te brengen.

6. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties hebben met veel interesse het onderhavige initiatiefwetsvoorstel gelezen. Elke inspanning om het Nederlandse klimaatbeleid aan te scherpen juichen deze leden toe en het initiatiefwetsvoorstel van de initiatiefnemer draagt volgens deze leden bij aan het denken over het Nederlandse klimaatbeleid. Deze leden zijn positief gestemd over het voorstel maar hebben enkele vragen en opmerkingen over de Klimaatwet 1.5.

De initiatiefnemer is verheugd te horen dat de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks positief gestemd zijn over het voorstel. Het vormgeven van goed klimaatbeleid moeten we uiteindelijk allemaal samen doen.

7. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties hebben, zoals ook in de memorie van toelichting wordt gememoreerd, aan de wieg gestaan van de huidige Klimaatwet. Een zeer waardevol aspect van de Klimaatwet is volgens deze leden de jaarlijkse systematiek die is geïntroduceerd: een jaarlijkse Klimaatnota, de KEV, een advies van de Raad van State en een Klimaatdag. Hierdoor krijgt het klimaat de parlementaire aandacht die het verdient. Hoe oordeelt de initiatiefnemer over deze systematiek? Sluit het voorliggende voorstel hier goed op aan?

Ja, het voorliggende voorstel sluit hier goed op aan. De initiatiefnemer waardeert ook de inzet van de leden van de PvdA- en GroenLinks fractie voor de totstandkoming van de huidige Klimaatwet. Na de motie Thieme/Klaver in 2015 die opriep te komen tot een klimaatwet¹¹ is zichtbare vooruitgang geboekt. De initiatiefnemer is – overtuigd door de klimaatwetenschap en de morele uitgangspunten die verankerd zijn in het Parijsakkoord – echter van mening dat de huidige Klimaatwet volstrekt ontoereikend is en acht de voorliggende aanscherping daarom hoognodig. Dat is ook in lijn met artikel 4.3 van het Parijsakkoord waarin ligt besloten dat een land de «hoogst mogelijke ambitie» laat zien en dat landen met historisch hoge emissies, hoge emissies per inwoner en hoge organisatiegraad een grotere verantwoordelijkheid hebben. Naar mening van de initiatiefnemer is de huidige systematiek waardevol en daarom wordt deze aangevuld en niet vervangen.

Om richting 2030 de voorgestelde klimaatinspanning te leveren dient er een flink hoger tempo van beleid- en besluitvorming te komen. Vandaar dat deze wet ook, als aanvulling op de systematiek, een rapportageverplichting regelt voor de maatregelen die (nog) niet genomen worden. Daarnaast is het aannemelijk dat er gaandeweg onvoorziene omstandigheden optreden. Om daarop tijdig te kunnen bijsturen en te blijven sturen op brede welvaart is het belangrijk om scherp, zoals voorgesteld maandelijks, te rapporteren over de ontwikkeling van de emissies. Dat is ook aanvullend op de bestaande systematiek. Tot slot stelt de initiatiefnemer dat de adviserende aak van de Raad van State komt te liggen bij Klimaatcommissie.

¹¹ Kamerstuk 34 300, nr. 31.

8. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties merken op dat de term circulaire economie niet wordt genoemd in het initiatiefwetsvoorstel. Bij de laatste KEV merkte het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) op dat hier nog veel potentieel ligt, ook wat betreft klimaat, maar dat er nog weinig grootschalig concreet beleid is op het gebied van de circulaire economie. Deelt de initiatiefnemer deze mening? Kan de circulaire economie worden verwerkt in het wetsvoorstel?

De initiatiefnemer deelt de mening dat er met de omslag naar een circulaire economie nog veel winst te behalen valt voor de klimaatopgave. Het nadrukkelijk opnemen van een bepaald type economie in de wettekst acht de initiatiefnemer echter niet wenselijk omdat de wet een doelwet is en geen middelwet. Het stelt het te behalen doel en bepaalt niet de wijze waarop het doel gehaald moet worden. Al acht de initiatiefnemer het onrealistisch en onwenselijk dat de klimaatdoelen worden gehaald zonder dat ook de transitie van lineaire naar circulaire economie wordt gemaakt.

Daarbij wil de initiatiefnemer opmerken dat het ook nog uitmaakt op welke wijze de economie circulair wordt. Er is namelijk veel klimaatwinst te boeken wanneer gefocust wordt op de hogere tredes van de R-ladder (refuse, rethink, reduce, reuse). Ook de tredes daaronder (repair, refurbish, repurpose) leveren nog meer klimaatwinst op dan de laagste trede zijnde (chemische) recycling waar het circulaire economie beleid nu voornamelijk op gericht is.

9. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige initiatiefwetsvoorstel. Zij delen met de initiatiefnemer het gevoel van urgentie van het aanpakken van klimaatverandering en het feit dat iedere tiende graad opwarming al een groot verschil maakt. Ook de notie dat de gevolgen van klimaatverandering niet alleen in geld zijn uit te drukken, maar dat klimaatverandering veel wat van waarde is, zoals mensenlevens, soortenrijkdom en landschappen, dreigt te vernietigen, delen de leden van de ChristenUnie-fractie met de initiatiefnemer. Toch zijn zij kritisch over de uitvoerbaarheid en het realisme van het onderhavige wetsvoorstel en hebben zij dan ook nog enkele vragen.

De initiatiefnemer dankt de fractie van de ChristenUnie voor het zo expliciet onderschrijven van de urgentie en het erkennen dat elke tiende graad opwarming al een groot verschil maakt. Dit is geheel in lijn met de woorden van het IPCC in zijn laatste AR6 Synthesis Report waarin gesteld wordt: «Every increment of global warming will intensify multiple and concurrent hazards (high confidence).»¹²

De leden van de ChristenUnie benoemen ook expliciet dat er, in de strijd tegen klimaatverandering, veel op het spel staat dat zich niet of nauwelijks in termen van geld laat vatten. De initiatiefnemer dankt hen voor de steun in het benadrukken van een breed besef over wat van waarde is.

Met betrekking tot de uitvoerbaarheid en het realisme wijst initiatiefnemer op de beantwoording onder vraag 1, 11 en naar de inleiding.

10. Tot slot willen de leden (van de ChristenUnie) de initiatiefnemer meegeven dat ook zij geen enkele klimaatkans onbenut willen laten, maar dat zij het wel belangrijker vinden om nu werk te maken van de uitvoering van de duurzame transitie en de daarvoor benodigde wetgeving. Het is wat deze leden betreft tijd om over te gaan van klimaatdoelen naar klimaatdaden.

¹² https://report.ipcc.ch/ar6syr/pdf/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf.

De initiatiefnemer deelt volledig de mening van de ChristenUnie fractie dat het tijd is om over te gaan naar klimaatdaden.

Het is pijnlijke te constateren dat de omvang van de klimaatcrisis al vele decennia duidelijk is en we – ook anno 2023 – nog altijd niet zijn overgegaan tot afdoende klimaatdaden.

De initiatiefnemer is van mening dat zijn aangescherpte Klimaatwet een veel beter kader biedt om snel over te gaan tot de benodigde klimaatdaden. Wat betreft de initiatiefnemer hoeft de discussie over de juiste doelstelling ook niet voor vertraging te zorgen. Sterker nog, werken aan de verkeerde doelen kan ertoe leiden dat de uiteindelijke opgave groter wordt omdat het kiezen voor tussenoplossingen extra werk oplevert (bijvoorbeeld het aanpassen van kolencentrales op biomassa, terwijl dat geen lange termijn oplossing is).

3. Waarom het realiseren van een maximale inspanning?

11. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties zijn het roerend eens met de constatering van de initiatiefnemer dat men te laat is begonnen met de aanpak van de klimaatcrisis. Elk jaar met een gebrek aan actie rondom klimaatverandering zorgt ervoor dat het moeilijker wordt om de klimaatdoelen te behalen. Keer op keer worden klimaatdoelen niet gehaald en jaar op jaar blijkt ook uit de KEV dat het (te lage) klimaatdoel voor 2030 niet zal worden gehaald. Deze leden zijn hier diep gefrustreerd over. Daarom pleiten zij al geruime tijd voor meer klimaatactie. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties willen in het licht hiervan wel graag een ruw idee van de initiatiefnemer hebben over hoe het doel dat in het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen kan worden behaald. In het antwoord op het advies van de Raad van State noemt de initiatiefnemer onder andere het verkiezingsprogramma van de Partij voor de Dieren, maar dit verkiezingsprogramma is niet doorgerekend door het PBL. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties begrijpen dat het voorliggende wetsvoorstel een kaderwet is, maar gezien de forse aanscherping van het doel achten zij het niet onredelijk om van de initiatiefnemer een concrete invulling te vragen van het klimaatbeleid waarmee het aangescherpte doel zou kunnen worden gehaald. Kan de initiatiefnemer hierop ingaan?

De initiatiefnemer begrijpt de vraag van de leden van de PvdA- en GroenLinksfractie. De vraag hoe de doelen bereikt gaan worden is door verschillende partijen gesteld. De initiatiefnemer kan niet voor elke sector een gedetailleerde schets geven van de transitie die zal moeten worden doorgemaakt maar kan wel het beeld schetsen van hoe gedacht moet worden over de transitie. Het beleid kan, moet en zal zich niet langer richten op het verduurzamen van de status-quo. Er zullen fundamentele en ingrijpende systeemveranderingen doorgevoerd moeten worden. Systemen die zich richten op energiebesparing, energie-efficiëntie en grondstoffen efficiëntie worden leidend.

Wet- en regelgeving wordt in hoog tempo aangepast om te sturen op verduurzaming (i.p.v. het voortbestaan van de status quo). Alles wordt op alles gezet om gedragsveranderingen te realiseren en draagvlak te verwerven/behouden. Kortom; er moet gedacht worden aan het optuigen van een «war-economy» of beter een «klimaat economie» – waarbij belangrijke delen van de economie in dienst komen te staan aan de taak die voorligt. In 1962 besloot de Verenigde Staten dat er binnen acht jaar mensen op de maan zouden staan. Zeven jaar later was dat gelukt. Laten we ook de komende zeven jaar met man en macht werken aan de omslag die gemaakt moet worden. Met betrekking tot het bereiken van de doelen

wijst initiatiefnemer verder op de beantwoording onder vraag 1 en naar de inleiding. Daarin wordt geschetst welke mogelijkheden daartoe zijn.

Verder wil de initiatiefnemer nog drie opmerkingen plaatsen. Allereerst is het belangrijk te onthouden dat dit een kaderwet is en het alle politieke partijen vrij staat een eigen invulling te kiezen. In de visie van de initiatiefnemer zal bijvoorbeeld het aantal gehouden dieren aanzienlijk afnemen en de eiwittransitie versneld worden doorgevoerd.

Ten tweede wil de initiatiefnemer meegeven dat de – met deze wet geregelde – verhoogde informatieplicht ook ten doel heeft om snel te kunnen bijsturen. Wanneer nu wel een gedetailleerde koers geschetst was zou die ongetwijfeld later nog serieus bijgestuurd moeten worden. De aangescherpte informatieplicht draagt er aan bij dat (onvoorziene) negatieve neveneffecten van het beleid snel aangepakt kunnen worden en het beleid blijft sturen op de brede welvaart.

Tot slot, ten aanzien van het doorrekenen door het PBL het volgende; in de doorrekeningen van het PBL zitten stevige beperkingen ten aanzien van de Brede Welvaart zoals de initiatiefnemer die hanteert. Effecten over de grens (het elders) worden niet meegenomen, effecten met schadelijke gevolgen in de toekomst (het later) worden beperkt meegenomen, en bovendien zijn ongeprijsde welvaartseffecten niet meegenomen. Terwijl het juist het streven van de initiatiefnemer is om alles van waarde in de afwegingen te betrekken en beleid te voeren dat zowel voor het hier en nu als het later en elders duurzaam, veilig, gezond en rechtvaardig is.

12. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de initiatiefnemer het met hen eens is dat de internationale effecten van de nationale aanpak minstens net zo groot, maar liever nog groter zouden moeten zijn dan de nationale reductie-effecten.

Ja, dat is de initiatiefnemer eens met de leden van de ChristenUnie. Het is daarom absoluut belangrijk dat Nederland bijdraagt aan de reductie van broeikasgassen in andere landen. Dat is ook conform het Parijsakkoord. De initiatiefnemer is van mening dat met deze nationale aanpak andere landen geholpen en geïnspireerd kunnen worden tot versnelde emissiereductie. Nederland kan koploper worden in duurzame innovatie waarvan internationaal geleerd en geprofiteerd kan worden.

Voor de internationale effecten is echter minstens zo belangrijk dat de Nederlandse regering stappen zet om elders op Aarde het veroorzaken van klimaat- en milieuschade (bijvoorbeeld met het destructieve handelsbeleid) zo spoedig mogelijk te beëindigen. De initiatiefnemer hoopt de ChristenUnie daarbij aan zijn zijde te blijven vinden.

13. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen: Hoe heeft de initiatiefnemer het risico op weglek van industriële activiteiten meegenomen en dan met name de risico's voor het klimaat en het milieu van deze weglek? Heeft de initiatiefnemer doorrekeningen hiervan en, zo ja, wil hij deze dan met de Kamer delen?

De initiatiefnemer heeft het risico van weglek op de volgende manier meegenomen: enig weglek effect kan waarschijnlijk niet worden voorkomen. Het is onvermijdelijk dat er opportunistische bedrijven zijn die activiteiten verplaatsen. De (internationale) kapitaalmarkt handelt helaas ook nog altijd met weinig tot geen moraal. Echter het is niet onredelijk om te veronderstellen dat het omgekeerde ook het geval zal zijn, namelijk dat duurzame bedrijven juist kansen zien in Nederland.

Daarbij komt dat naar mening van de initiatiefnemer ook maatregelen genomen kunnen worden om weglek tegen te gaan. Er is een aantal argumenten die hem daartoe brengen.

Allereerst het gegeven dat alle landen een emissiereductie-opgave hebben. Wanneer een grote staalfabrikant als Tata Steel zijn activiteiten geheel zou verplaatsen naar een ander land krijgt dat land niet alleen de arbeidsplaatsen maar ook de 12,6 megaton CO₂-uitstoot. Uitstoot die binnen uiterlijk 27 jaar niet meer toegestaan is en waarvoor dus alsnog verduurzaamd zal moeten worden. Daarom is het belangrijk dat er voor heel Europa strenge regels komen ten aanzien van groen staal, en dat vies staal niet mag worden geïmporteerd. NL kan daarin het goede voorbeeld geven en alleen nog groen (gerecycled) staal importeren. Het klopt dat er dan werkgelegenheid in de oude fossiele economie kan verdwijnen. Daarom moet NL ook gaan investeren in duurzame, innovatieve bedrijven. Bovendien blijkt uit een recent onderzoek dat als Tata Steel morgen zou sluiten, de meeste werknemers een zeer goede kans hebben snel een nieuwe baan te vinden binnen de regio.¹³

Ten tweede is de initiatiefnemer er van overtuigd dat het voor veel grote industriële partijen (met hoge emissies) niet realistisch of financieel aantrekkelijk is om te verplaatsen. Een industrieel complex als Chemours of Chemelot kan niet op een dieplader gelegd worden en verhuisd worden. Wil een dergelijk bedrijf of bedrijvencomplex blijven dan dient het zich dus aan te passen aan de nieuwe werkelijkheid, of te sluiten.

Ten derde kan er vanuit de overheid actief beleid gevoerd worden om weglek te voorkomen of ontmoedigen. Te denken valt aan het hanteren van een hoge koolstofgrensheffing.

Als vierde argument voert de initiatiefnemer aan dat het ook een morele keuze is. Een bedrijf dat niet wil verduurzamen verliest in Nederland zijn «license to operate», immers alleen voldoen aan de wet geeft die. Op dit moment laat de Nederlandse overheid – naar de mening van de initiatiefnemer – zich nog te veel gijzelen door het bedrijfsleven dat dreigt met vertrek.

De initiatiefnemer stelt een minder passieve houding vanuit de overheid voor. Wie in Nederland wil opereren heeft zich aan de Nederlandse wet te houden. Als een bedrijf toch besluit te vertrekken is dat spijtig maar ook niet onoverkomelijk. De vaardige werknemers die hun baan verliezen kunnen, zeker met hulp van de overheid, elders in Nederland aan het werk blijven. Het zijn tenslotte mensen met talenten die we hard nodig hebben voor de transitie. Innovatieve, duurzame bedrijven kunnen veel technisch geschoolde werknemers gebruiken die afkomstig zijn uit de fossiele industrie. Nederland moet daarin investeren.

De initiatiefnemer heeft geen doorrekeningen hiervan om de eerder genoemde reden¹⁴. Tot slot kan nog overwogen worden, in navolging van het initiatiefwetsvoorstel van GroenLinks [Kamerdossier 35 523], om bedrijven bij vertrek een naheffing op te leggen op basis van de genoten belastingvoordelen

14. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen: Hoe weegt de initiatiefnemer in het licht van de grotere verantwoordelijkheden van Nederland in de deze klimaatcrisis het feit dat veel industrie van oudsher door onze

¹³ <https://www.urgenda.nl/de-weg-naar-een-groene-ijmond-ligt-open-sluiting-tata-steel-leidt-niet-tot-ontwrichtende-werkloosheid/>.

¹⁴ Zie vraag 11.

ligging in Nederlands territorium ligt maar wel van belang zijn voor heel Europa?

Dat weegt de initiatiefnemer als volgt: het klopt dat in Nederland een relatief hoog percentage van de uitstoot veroorzaakt wordt door de (zware) industrie (32% vs. 21% wereldwijd). Het klopt ook dat onze logistiek gunstige ligging daar aan bijgedragen heeft. De initiatiefnemer is echter van mening dat het comparatieve voordeel uit het verleden voor met name zware industrie niet betekent dat je die industrie koste wat kost moet willen behouden in Nederland. Groene energie in Nederland is en blijft schaars. Het is niet logisch de hele Noordzee vol te zetten met windmolens voor de zware industrie, terwijl elders in Europa goedkopere en efficiëntere groene energie beschikbaar is. Een klimaatneutraal en circulair Nederland zal andere comparatieve voordelen opleveren en dus andere bedrijvigheid aantrekken. Net zoals we nu producten en spullen importeren, zullen we dat in de toekomst blijven doen, maar dan duurzaam en bij voorkeur van zo dichtbij mogelijk. Een koolstofgrensheffing zal hierbij helpen. De initiatiefnemer ziet ook dat op dit moment de lobby van de (zware) industrie de ontwikkeling van de (andere) duurzame economie in de weg staat.

4. Verschillen tussen de huidige Klimaatwet en de voorstellen in de Klimaatwet 1.5

15. De leden van de D66-fractie lezen dat de regering maandelijks dient te rapporteren over de uitstoot. Deze leden vragen de initiatiefnemer of hij verwacht dat dit uitvoerbaar is.

De initiatiefnemer is van mening dat dit goed uitvoerbaar is, maar het zal wel een inspanning vergen. Het verschil tussen 4 x per jaar rapporteren (conform aangenomen motie van Raan Kamerstuk 32 813, nr. 542) en 12 x per jaar acht de initiatiefnemer niet onoverkomelijk.

Het tempo waarin beleid zal worden opgesteld en uitgevoerd zal naar verwachting ook dermate hoog liggen dat een verhoogde frequentie nodig is om de effecten van de verschillende maatregelen goed in het oog te houden.

16. De leden van de D66-fractie vragen: Hoe komt de regering op maandelijkse basis aan alle noodzakelijke uitstootgegevens van alle activiteiten in Nederland die CO₂(-equivalenten) uitstoten?

Rapportages over de CO₂-uitstoot van bedrijven en sectoren zijn al in grote delen van de samenleving aanwezig, zij het verspreid. De initiatiefnemer ziet voor zich dat hier een consolidatie slag gemaakt wordt en het systeem in toenemende mate snel accurater wordt. Hierbij stelt de initiatiefnemer zich voor dat begonnen wordt met de grootse uitstoters en het systeem al doende verder verfijnd wordt.

Bedrijven kunnen hun informatie eenvoudig weg (online) registreren. Zoals bedrijven nu een financiële boekhouding bijhouden en (sommige) elke maand aangifte omzetbelasting doen, zo kan ook informatie over de CO₂-uitstoot gemeld worden. De Nederlandse Emissieautoriteit kan hier bij helpen

17. De leden van de D66-fractie vragen: Welke administratieve lasten brengt dit met zich mee voor bedrijven en (mede-)overheden en is dit billijk?

De initiatiefnemer acht het billijk van bedrijven en overheden te vragen welke vormen van vervuiling zij veroorzaken. Vaak hebben zij die plicht ook al. Bedrijven onder de ETS moeten de emissies als nauwkeurig bijhouden. En in het Activiteitenbesluit (artikel 2.1) onder de Wet milieubeheer zijn bedrijven bijvoorbeeld al verplicht negatieve gevolgen voor het milieu te voorkomen en beperken. Dat kan alleen als er ook inzicht is in welke vervuiling wordt veroorzaakt.

Daar tegenover staat overigens ook dat er geen absoluut recht bestaat om – zonder daar melding van te maken – te vervuilen.

Dat zou ook de grondwettelijke taak van de overheid bemoeilijken om, conform onze Grondwet de leefomgeving actief te beschermen én te verbeteren.

Bedrijven die nu nog geen inzicht hebben in de vervuiling die ze veroorzaken zijn naar de mening van de initiatiefnemer nalatig en zullen achterstallig werk hebben om hun informatievoorziening op orde te krijgen. De initiatiefnemer acht het niet onredelijk te verlangen dat bedrijven op dit punt snel hun achterstallig onderhoud wegwerken

18. De leden van de SP-fractie vragen de initiatiefnemer om in te gaan op de reactie van de Raad van State, die twijfelt aan de uitvoerbaarheid van de maandelijkse rapportages.

De initiatiefnemer verwijst hier naar het antwoord op een gelijklopende vraag van de D66-fractie (vraag 17). De initiatiefnemer is van mening dat er een verandering dient plaats te vinden in hoe gekeken wordt naar uitstoot/vervuiling. Een nauwkeurige boekhouding van CO₂-equivalent uitstoot en de aggregatie/consolidatie hiervan laat zich goed vergelijken met financiële administratie/rapportages die al wel gemeengoed zijn. De noodzaak, het nut en de wettelijke basis daarvan worden ook nooit in twijfel getrokken en er is brede consensus dat het goed uitvoerbaar is.

19. Leden van de SP vragen de initiatiefnemer om verduidelijking ten aanzien van de vraag op welke wijze een grotere administratieve druk, als gevolg van het opstellen van een maandelijkse rapportage, zal leiden tot een versnelling van de uitvoer van noodzakelijke maatregelen.

Met een frequentere rapportage over de CO₂-uitstoot komen de effecten van de genomen maatregelen scherper in beeld. Dat maakt het mogelijk dat er sneller kan worden ingegrepen (met beleidswijzigingen) wanneer het beleid onvoldoende effectief blijkt. Waar de uitstoot hoog blijft wordt ook sneller duidelijk dat er nog aanvullend beleid nodig is.

Maatregelen worden zelfstandig niet perse sneller uitgevoerd omdat er meer over gerapporteerd wordt. De maatregelen komen, zo is de overtuiging van de initiatiefnemer, wel sneller tot stand, worden sneller aangepast en aangevuld en zullen dus ook sneller meer resultaat opleveren.

In de aanloopfase zal een grotere administratieve druk ontstaan (echter: vergelijk het met het plots wegvallen van de financiële administratie, controles zouden daardoor veel langer duren).

En uiteindelijk is dat het doel van deze wet. Zo snel en zo veel mogelijk uitstoot reduceren.

20. Deze leden van de SP vragen om meer informatie over de wijze waarop deze administratieve maatregel uitgevoerd zal worden.

De initiatiefnemer verwijst hier naar antwoord 16 en 18.

21. De leden van de SP-fractie zijn enthousiast over het opnemen van «brede welvaart» door de initiatiefnemer, maar vragen hem om daarin ook aandacht te hebben voor klimaatrechtvaardigheid en brede sociaaleconomische toegang tot verduurzaming en verbetering van een gezonde leefomgeving.

Hier verwijst de initiatiefnemer naar de beantwoording van vraag 48.

In aanvulling daarop vraagt de SP-fractie naar de visie op klimaatrechtvaardigheid en de brede sociaaleconomische toegang tot verduurzaming en verbetering van een gezonde leefomgeving. De initiatiefnemer deelt het belang dat er wordt gehecht aan rechtvaardig en breed gedragen klimaatbeleid.

De initiatiefnemer is ook van mening dat de door hem voorgestelde versnelling bijdraagt aan klimaatrechtvaardigheid omdat de meest kwetsbare (elders op Aarde) daardoor minder hard geraakt worden door de gevolgen van de klimaatcrisis. Maar ook binnenlands zal het beleid erop gericht moeten zijn om iedereen volwaardig mee te krijgen in de transitie. Wanneer de hoogste inkomens nog altijd het meeste profiteren van de overheidssubsidies is het beleid niet rechtvaardig.¹⁵

De initiatiefnemer merkt wel op dat gewaakt moet worden voor doel- en middelverwarring.

Het klimaatbeleid moet sturen op, en garanderen dat, sociaal economische verschillen niet worden uitvergroot, waar mogelijk verkleind en er aan bijdragen dat iedereen meekomt. Het verkleinen van sociaal economische verschillen en het aanpakken van tekortkomingen in het huidige sociale beleid (dakloosheid, armoede, etc.) is geen expliciet doel van klimaatbeleid en vergt een eigen aanpak. Kortom klimaatbeleid is geen instrument om bijvoorbeeld armoede te bestrijden maar goed klimaatbeleid kan daar wel aan bijdragen. De initiatiefnemer onderschrijft het uitgangspunt van de SP in deze.

22. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen op welke manier het idee van systeemtransitie in de Klimaatwet 1.5 concreet beter bewerkstelligd en gewaarborgd wordt dan in de huidige Klimaatwet. In hoeverre speelt de Monitor Brede Welvaart een rol in de integratie ervan in de verantwoordingscyclus?

Zoals in de Wetenschapstoets Klimaatverantwoording¹⁶ in 2021 al geconstateerd werd zijn de emissiereductieopgaves voor een tussendoel in 2030 of voor het einddoel in 2050 wezenlijk anders van karakter. Het een vereist een verduurzamingsslag, het ander een fundamentele transitie.

Om te voldoen aan de emissiereductieopgave zoals vastgelegd in dit wetsvoorstel zijn systeemtransities onmisbaar. Daardoor helpt het voorstel voorkomen dat sectoren zich nu richten op (beperkte) emissiereducties en vervolgens over een aantal jaar concluderen dat er richting de toekomst iets anders van hen gevraagd werd.

De Monitor Brede Welvaart is instrumenteel in het inzichtelijk maken van de noodzaak tot systeemveranderingen. Daarmee wordt bijvoorbeeld duidelijk dat mobiliteit verduurzamen zonder de rol van het (individuele)

¹⁵ <https://milieudefensie.nl/actueel/rapport-klimaatkloof>.

¹⁶ Kamerstuk 2021D19279.

autobezit te bezien stuit op bezwaren elders (door de problematiek van de grondstoffenwinning¹⁷). Het toont dat wanneer de luchtvaartsector, tegen beter weten in, probeert te verduurzamen op basis van biobrandstoffen die elders tot ontbossing leiden een negatief effect heeft op de Brede Welvaart.

Het strakker sturen op de rapportageplicht en het breed gebruik van de Brede Welvaart monitor helpen ook om te voorkomen dat, het ingezette klimaatbeleid, ergens anders weer tot meer uitstoot of (breed)welvaartsverlies leidt.

23. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben vragen over de toegevoegde waarde van de verhoogde frequentie van rapportage. Het gaat hier om voorstellen die pas meetbare effecten kennen op langere termijn en een maandelijks rapportage staat, in de woorden van de Raad van State, dan eerder aan een juiste interpretatie en beoordeling van de resultaten van beleid in de weg, dan dat het eraan bijdraagt.

De initiatiefnemer is niet van mening dat een frequente rapportage de juiste interpretatie van het gevoerde beleid in de weg zou staan. De door de Raad van State geschetste situatie gaat er aan voorbij dat bij het opstellen van beleid al duidelijk kan zijn of en wanneer er effecten te verwachten zijn. Bij de ene maatregel (sluiten van een kolencentrale) verwacht je direct effect, bij een ander (verduurzaming van het woningbestand) verwacht je een geleidelijke terugloop tot 0 in 2030. De verhoogde rapportage frequentie gaat die effecten naar de mening van de initiatiefnemer alleen maar fijnmaziger en eerder in beeld brengen.

Daarnaast is de initiatiefnemer van mening dat de werkwijze zoals voorgesteld door de Raad van State (waarbij beleid een langere termijn krijgt om beoordeeld te worden op effectiviteit) lastig verenigbaar is met de urgentie van de klimaatcrisis, de mensenrechtelijke verplichtingen en de afspraken uit het Parijsakkoord.

24. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen: De bestaande rapportagecyclus van een keer per 24 maanden sluit aan bij het Europese ritme. Wil de initiatiefnemer deze versnelling van de rapportagecyclus heroverwegen?

De initiatiefnemer is van mening dat het aansluiten bij de bestaande rapportagecyclus van een keer per 24 maanden niet botst met de voorgestelde rapportageverplichting. Integendeel, deze vormt daarop een aanvulling. Om die reden ziet de initiatiefnemer ook geen aanleiding dit voorstel om die reden te herzien.

25. De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel om een Klimaatcommissie op te richten. Deze leden zijn van mening dat het niet nodig is om een extra Klimaatcommissie op te richten, aangezien het kabinet ook werkt aan het opzetten van een Klimaatraad. Kan de initiatiefnemer toelichten wat de verschillen tussen de Klimaatcommissie en de Klimaatraad zullen zijn en waarom het noodzakelijk is om aanvullend op de raad ook nog een commissie op te zetten?

Het klopt dat er inmiddels een Wetenschappelijke Klimaatraad (WKR) is opgericht. De initiatiefnemer is van mening dat, wanneer de bevoegdheden van de WKR zouden worden uitgebreid deze een invulling zou kunnen zijn van de door de initiatiefnemer voorgestelde Klimaatcom-

¹⁷ <https://www.universiteitleiden.nl/nieuws/2019/11/overstap-elektrische-autos-drukt-zwaar-op-productie-zeldzame-metalen>.

missie. Dan zou het opzetten van een extra Klimaatcommissie inderdaad niet nodig zijn. Nu bestaan er echter nog een aantal belangrijke verschillen tussen de WKR en de door initiatiefnemer voorgestelde Klimaatcommissie. Zo mag de WKR expliciet niet oordelen of, op basis van de laatste wetenschappelijke inzichten, de Nederlandse regering haar klimaatbeleid gericht heeft op voldoende scherpe doelen.

De Wetenschappelijke Klimaatraad focust zich dus op wat de wetenschap zegt over effectief klimaatbeleid maar niet op wat de wetenschap zegt over de noodzaak tot klimaatbeleid. In het Instellingsbesluit van de Wetenschappelijke Klimaatraad is ook gesteld dat «*de regering (...) afziet van het eerdere voornemen om de Wetenschappelijke Klimaatraad ook de taak te geven om een jaarlijkse «Staat van het Klimaat» uit te brengen*»¹⁸. De door de initiatiefnemer voorgestelde Klimaatcommissie heeft ook een grote rol bij het opstellen van het emissiebudget. Daarnaast moet de voorgestelde Klimaatcommissie adviseren over maatregelen die nog niet genomen zijn maar wel genomen hadden kunnen (of moeten) worden. De WKR kan dat doen door een ongevraagd advies uit te brengen maar is daartoe niet verplicht.

26. De leden van de D66-fractie vragen de initiatiefnemer op wat voor manier de beoogde Klimaatcommissie anders is dan de door de regering voorgestelde Klimaatraad.

De initiatiefnemer verwijst hier naar antwoord 25.

27. De leden van de SP-fractie vragen de initiatiefnemer om verduidelijking over de vormgeving van de Klimaatcommissie. Deze leden vragen dan in het bijzonder naar de samenstelling van de Klimaatcommissie, hoe bepaald wordt wie de leden zijn en wat de rol van de commissie is in de besluitvormingsprocedure.

Er kan voor de samenstelling van een Klimaatcommissie gekeken worden naar het Finse Klimaatpanel waarin vooraanstaande wetenschappers zijn gekozen voor een periode van 4 jaar. De gezochte expertise richt zich niet alleen op de fysieke klimaatwetenschappen maar ook op de bredere kennis over systeemveranderingen, klimaatrechtvaardigheid en maatschappelijke transities.

28. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties zijn het oneens met het voorstel van de initiatiefnemer om de taak van de Raad van State te verschuiven naar de op te richten Klimaatcommissie. Deze leden vinden het jaarlijks advies van de Raad van State waardevol, juist omdat de Afdeling advisering van de Raad van State een staatsrechtelijke invalshoek heeft. Bovendien heeft de Afdeling advisering eeuwenlange ervaring met betrekking tot het geven van advies over beleid. Wat deze leden betreft, kunnen een Klimaatcommissie of een wetenschappelijke adviesraad prima bestaan naast het jaarlijkse advies van de Raad van State. Deze leden vinden dat de initiatiefnemer onvoldoende motiveert waarom niet zowel de Raad van State als een Klimaatcommissie of adviesraad kunnen adviseren over klimaatbeleid. Is de initiatiefnemer bereid om deze verschuiving uit het voorstel te halen?

De Raad van State is niet opgericht om klimaatbeleid te toetsen en beperkt zich meestal tot reacties op voorstellen die worden voorgelegd. Het staatsrechtelijk toetsen van een wetsvoorstel is naar mening van de initiatiefnemer wezenlijk anders dan het analyseren, toetsen en proactief adviseren over de gehele klimaattransitie. Van de Klimaatcommissie

¹⁸ Kamerstuk 2022D44522.

wordt ook een pro-actievere rol verwacht dan alleen het toetsen van het klimaatbeleid. Bijvoorbeeld door nieuw beleid voor te stellen.

De mogelijkheid van (her)benoemingen maakt verder ook mogelijk dat er een actievere vorm van sturing blijft bestaan op de samenstelling van de toetsings- en adviseringsinstantie. Wanneer blijkt dat meer expertise nodig is omtrent technologische innovaties of bijvoorbeeld het behouden van maatschappelijk draagvlak kunnen op die terreinen experts benoemd worden. Bij de Raad van State worden leden in principe benoemd voor het leven en is die flexibiliteit beperkter. Overigens blijven staatsrechtelijke adviezen in deze context uiteraard waardevol.

29. De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van de initiatiefnemer om als subdoel een juridisch bindend broeikasgas-reductiedoel vast te leggen van 100% in uiterlijk 2030 ten opzichte van de uitstoot in 1990. Deze leden zijn kritisch over dit voorstel. Hoe wil de initiatiefnemer de doelstelling gaan halen? Welk beleid is hiervoor nodig en welke gevolgen zal dit hebben voor de Nederlandse economie, huishoudens en industrie?

Met betrekking tot het behalen van de doelstelling wijst initiatiefnemer op de beantwoording onder vraag 1, vraag 11 en naar de inleiding.

30. De leden van de VVD-fractie vragen: Om in 2030 100% reductie te halen zijn er al flinke investeringen nodig. Hoeveel zal Nederland daarvoor volgens de initiatiefnemer moeten gaan investeren? Bovendien benadeelt een doelstelling van 100% in 2030 onze economie enorm.

De initiatiefnemer wijst de leden van de VVD-fractie erop dat het van beperkte waarde is om alleen de investeringen in ogenschouw te nemen. Tegenover investeringen staan namelijk altijd opbrengsten. Daarnaast is het van belang om ook de kosten van niets doen mee te nemen in de investeringsbeslissing.

Deloitte becijferde recent dat de kosten van niets doen tegen klimaatverandering 175.000 miljard dollar wereldwijd aan economisch verlies zou betekenen. De initiatiefnemer is er van overtuigd dat – zeker wanneer het behoud van vitale ecosysteemdiensten op de juiste waarde wordt geschat – het voeren van voldoende klimaatbeleid goedkoper is dan niets (of te weinig) doen.

De initiatiefnemer is het daarom ook niet eens met de VVD fractie dat het behalen van de klimaatdoelen onze economie zou benadelen. Sterker nog, het zet onze economie op voorsprong ten opzichte van andere landen. Wie voorop loopt in ontwikkelingen kan daar later van profiteren. Ter illustratie; het Deense Vestas plaatste pas in 1995 zijn eerste offshore windmolen. In 2021 was het bedrijf gegroeid tot een omzet van 15.587 miljoen euro en installeerde het 16.594 MW aan windenergie

31. De leden van de VVD-fractie vragen: Nederland gaat dan ver vooruit lopen op de Europese doelstellingen. Hoe wil de initiatiefnemer ervoor zorgen dat er een gelijk speelveld blijft in Europa?

De initiatiefnemer is niet van mening dat, mede gezien het in de inleiding gestelde, Nederland ver vooruit gaat lopen op de Europese doelstellingen. Wel is het zo dat naar de mening van de initiatiefnemer de Europese doelstellingen achter blijven lopen bij dat wat gezamenlijk is afgesproken in het Akkoord van Parijs (namelijk het zoveel en zo snel mogelijk beperken van de opwarming van de Aarde tot 1,5 graden waarbij de meer

geïndustrialiseerde landen, vanwege de historische uitstoot, een grotere verantwoordelijkheid nemen dan andere landen).

De initiatiefnemer ziet voor zich dat het kabinet zich zal inzetten voor een gelijk speelveld in Europa en proberen de andere landen ook tot versnelling te bewegen. De initiatiefnemer is echter niet voornemens daarop te wachten met het uitvoeren van het klimaatbeleid. Die houding – van wachten op de langzaamste – heeft namelijk geleid tot de huidige klimaatcrisis.

Tot slot wil de initiatiefnemer hier nog opmerken dat de VVD, een partij die zich regelmatig inspant om bedrijven in Nederland comparatieve voordelen te bieden ten aanzien van wet- en regelgeving in het buitenland op deze manier wel erg selectief omgaat met zijn pleidooi voor een gelijk speelveld

32. De leden van de VVD-fractie achten deze doelstelling niet haalbaar en ook te vergaand. Zij vinden het belangrijk dat Nederland verduurzaamt en haar uitstoot vermindert, maar wel op een realistische manier, waarbij alle partijen in de gelegenheid worden gesteld om dit te realiseren.

De initiatiefnemer dankt de VVD-fractie voor haar helderheid dat zij de doelstelling van de Klimaatwet 1.5, die door wetenschap en het Parijsakkoord, geschraagd is, niet haalbaar vindt en te vergaand. Een ieder kan hier zo kennis nemen van dit standpunt. De initiatiefnemer waardeert het wel dat de VVD-fractie het belangrijk vindt dat Nederland verduurzaamt en haar uitstoot vermindert. De initiatiefnemer vindt het bijzonder om lezen dat de VVD-fractie het begrip «realistisch» in de mond neemt, gegeven het tempo waarin dit nu gaat waarin de doelen niet gehaald worden

33. De leden van de D66-fractie vragen de initiatiefnemer of het hier gaat om een netto-nuldoelstelling in 2030 of om een algeheel verbod op uitstoot van broeikasgassen in 2030.

In de wetstekst valt te lezen dat «de emissies van broeikasgassen in Nederland zo spoedig mogelijk en zo maximaal mogelijk worden teruggebracht, waarbij Nederland uiterlijk op 31 december 2030 klimaat-neutraal is».

Dat betekent dus dat er geen verbod op uitstoot van broeikasgassen bestaat in 2030. Wel bestaat er een wettelijke plicht om die uitstoot zo spoedig mogelijk terug te brengen. Het gaat dus inderdaad om een netto-nuldoelstelling. Zie ook vraag 36

34. De leden van de D66-fractie vragen: Wat betekent dit voor bedrijven die altijd een vorm van uitstoot zullen hebben en deze opgave compenseren?

Bedrijven die altijd een vorm van uitstoot zullen hebben en deze opgave dus moeten compenseren, zullen daarvoor een sluitende oplossing moeten vinden, waarbij hun uitstoot niet meer zal bijdragen aan de concentratie CO₂-equivalenten in de atmosfeer, en het koolstofbudget dus niet vermindert. De verplichting om zich maximaal in te spannen de uitstoot waar mogelijk toch te reduceren blijft overigens wel bestaan

35. De leden van de D66-fractie vragen: Wat betekent dit voor mensen met een fossiele auto die geen elektrische auto kunnen veroorloven maar hier wel voor afhankelijk zijn? Vindt de initiatiefnemer het billijk dat de vervoersarmoede in Nederland hierdoor gigantisch toeneemt?

Nee, dat vindt de initiatiefnemer niet billijk. Voor een antwoord over klimaatrechtvaardigheid verwijst de initiatiefnemer naar de beantwoording op de vraag van de SP daarover (vragen 11 en 13).

De initiatiefnemer is ook niet van mening dat zijn plannen tot vervoersarmoede zullen leiden. Specifiek over vervoersarmoede merkt de initiatiefnemer nog het volgende op; Allereerst dient armoede, of het nu gaat om de kosten van een buskaart, een energierekening of een boodschappentas, in den brede uitgebannen te worden. Daartoe behoort een regering, los van het klimaatbeleid, goed sociaaleconomisch en armoedebestrijdingsbeleid te voeren.

Concreet over het vraagstuk van mobiliteit; de initiatiefnemer is van mening dat er een stevige systeemverandering moet plaatsvinden in de mobiliteitssector. De (elektrische) fiets en fietssnelwegen kunnen een grote rol spelen in het woon- werkverkeer aangezien de gemiddelde afstand tussen woon en werkplaats gemiddeld 22,7 kilometer is.

Elektrische deelauto's kunnen op betaalbare wijze een belangrijk deel van de auto-reisbehoefte opvangen. Maar bovenal moet er een ingrijpende investering komen in meer, frequenter en beter betaalbaar openbaar vervoer om dat voor het merendeel van de reizen de beste en goed betaalbare optie te maken.

36. De leden van de D66-fractie vrezen dat een doelstelling van 100% CO₂-reductie in 2030 leidt tot grootschalige economische en maatschappelijke ontwrichting. Zij delen de ambitie om zo snel mogelijk en zo veel mogelijk CO₂(-equivalenten) te reduceren om klimaatneutraliteit in 2050 te realiseren. Hoe denkt de initiatiefnemer met dit voorstel grootschalige economische en maatschappelijke ontwrichting te voorkomen?

De initiatiefnemer begrijpt de vrees voor grootschalige ontwrichting en wijst in dit verband op een aantal zaken die de vrees voor ontwrichting omzet in inspiratie tot systeemtransitie en klimaatactie:

1. De initiatiefnemer loopt er niet voor weg dat, zeker voor sommige sectoren, de plannen ontwrichtend zullen zijn. Een oliebedrijf dat de afgelopen decennia heeft ingezet op maximaal olie en gas oppompen kan er ook op rekenen dat zijn bedrijfsmodel in direct gevaar komt. Maar tegenover die (mogelijke) ontwrichting staat ook iets anders waartoe de uitspraak van het Duitse constitutionele hof duidelijkheid biedt. Wat is namelijk het alternatief? In de Duitse Klimaatzaak gaf de hoogste nationale rechter aan dat het voeren van onvoldoende klimaatbeleid een schending van de mensen- en eigendomsrechten kan gaan betekenen. Daarmee wordt duidelijk gemaakt dat het alternatief (te weinig doen) ook ontwrichtend is. Het is de grondwettelijke taak van een regering om die ontwrichting te voorkomen met goed klimaatbeleid.
2. De wetenschap toont ook in toenemende mate dat de huidige koers er een is richting ontwrichting en destructie. Niet alleen voor wat betreft het schenden van mensenrechten maar ook voor het vernietigen van ecosystemen.

Het is juist binnen het huidige economische systeem dat ontwrichting zeker lijkt.

De initiatiefnemer nodigt D66-fractie uit om de benodigde systeemtransities in gang te zetten om de ergste gevolgen van de klimaatontwrichting te bestrijden. Voor de goede orde: het subdoel (van de Klimaatwet 1.5) is 90 tot 100% reductie en als dat wanneer niet haalbaar blijkt, is er de verplichting voor negatieve emissies en/of reducties in andere landen

37. De leden van de D66-fractie vragen: Draagt dit bij aan het draagvlak voor klimaatbeleid in Nederland? Zo ja, op wat voor manier? Is de initiatiefnemer het met de leden van de D66-fractie eens dat dit voorstel leidt tot significante afbreuk van het draagvlak voor klimaatbeleid en, zo ja, dat hiermee de realisatie van klimaatneutraliteit alleen maar verder weg in plaats van dichterbij komt?

De initiatiefnemer is van mening dat een duidelijke voorstelling van zaken over de klimaatcrisis, een heldere kaderwet, en een veelheid aan klimaatrechtvaardige maatregelen in grote mate zullen bijdragen aan het draagvlak. De afgelopen decennia hebben politici onvoldoende uitgelegd wat er op het spel staat wanneer natuurlijke systemen onomkeerbaar verstoord raken. Het werd zelfs geridiculiseerd. Bijvoorbeeld door een Minister-President die beweerde dat we – met wat meer klimaatbeleid – «in een zwartwit-foto gaan wonen». In een survey in 2021 werd nog geconcludeerd dat Europeanen klimaatverandering als het meest serieuze probleem zien dat moet worden aangepakt.¹⁹ De initiatiefnemer ziet dus niet in hoe eerlijke communicatie over de noodzaak tot klimaatbeleid klimaatneutraliteit verder weg brengt.

38. De leden van de D66-fractie vragen de initiatiefnemer of hij denkt dat de voedselindustrie deze omslag voor 2030 kan maken. Welke gevolgen heeft dit voor de primaire basisvoedselvoorziening en komt deze hiermee niet in gevaar?

Het gevolg voor de voedselindustrie in Nederland zal, net als voor sommige andere sectoren overigens, groot zijn. Belangrijk is wel daarbij in ogenschouw te nemen dat het per deelsector zal verschillen hoe die gevolgen er uit zien. Belangrijke vervuilende aspecten uit de voedselindustrie zullen zeer zeker breed en diep beïnvloed worden door dit beleid. Als voorbeeld (en geen deel uitmakend van de wet): Het houden van dieren levert een gigantische uitstoot op van broeikasgassen en zal dus flink minder moeten. De tuinders zullen moeten leren werken met flink minder verwarmde kassen. Maar voor bijvoorbeeld een akkerbouwer zal er relatief weinig veranderen. Die zal een duurzaam alternatief moeten zoeken voor de tractor die op fossiele brandstoffen draait en zal minder dierlijke meststoffen kunnen uitrijden. Daar tegenover staat dat, omdat we te weinig doen om de klimaatcrisis te stoppen, de primaire voedselvoorziening wereldwijd nu ook al gigantisch onder druk staat.

De wetenschappers zijn duidelijk over het toekomstbeeld. En deels zien we die gevolgen ook al. Mislukte oogsten door droogte of heftige regenbuien vormen een wezenlijk gevaar. Gebieden waar nu nog landbouw mogelijk is maar die in toenemende mate verwoestijnen (zoals in Spanje), gebieden die voor de irrigatie van gewassen afhankelijk zijn van (verdwijnd) smeltwater. Oceanen die opwarmen waardoor koraal, en daarmee de kraamkamer voor vissen, verdwijnt. Wie zich zorgen maakt over de voedselvoorziening zou zich, zo is de mening van de initiatiefnemer, volmondig achter dit wetsvoorstel moeten kunnen scharen.

39. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties lezen dat een subdoel van het wetsvoorstel het maximaliseren van negatieve uitstoot na klimaatneutraliteit in 2030 is. Waarom zijn hier geen concrete doelstellingen over opgenomen?

¹⁹ https://climate.ec.europa.eu/citizens/citizen-support-climate-action_en.

Dat komt omdat niet bekend is in hoeverre de inzet van negatieve uitstoot nodig is. Immers, het hangt er van af in hoeverre het 90–100% doel is gehaald in 2030, danwel in hoeverre de rapportages dat aangeven in de voorgaande jaren.

Zo ook voor de doelstellingen die, conform de in de inleiding geschetste route, elders dienen te worden gerealiseerd. Overigens laat dit onverlet dat NL zich onverminderd dient blijven in te spannen volgens het Parijs akkoord

40. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen: Hoe worden negatieve emissies verwerkt in het emissiebudget?

Er staan in de Klimaatwet 1.5 twee punten die hiertoe relevant zijn. Allereerst wordt geregeld dat de emissies het emissiebudget niet mogen overschrijden. Het vergroten van het aandeel negatieve emissies zou daarmee de ruimte voor emissies vergroten. Echter is ook vastgelegd dat «de emissies van broeikasgassen in Nederland zo spoedig mogelijk en zo maximaal mogelijk» wordt teruggebracht. Kortom, meer negatieve emissies zou ervoor kunnen zorgen dat – met meer emissie – het emissiebudget gerespecteerd blijft. Maar dat ontslaat niet van de verplichting emissies zo snel als mogelijk te beëindigen.

41. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen: Wat is het verschil tussen het best beschikbare koolstofbudget en het emissiebudget?

In de memorie van toelichting valt over het emissiebudget te lezen: «Het emissiebudget is de totale hoeveelheid broeikasgassen, uitgedrukt in CO₂-equivalenten, dat binnen Nederland mag worden uitgestoten in een te bepalen periode.» en «De omvang van het emissiebudget dient aan te sturen op de best beschikbare kans om aan de 1,5°C-doelstelling te voldoen.» Met het best beschikbare koolstofbudget wordt bedoeld dat moet worden uitgegaan van de best mogelijke berekening van hoeveel uitstoot er wereldwijd nog mogelijk is en welk deel van de opgave daarvan aan Nederland moet worden toegerekend. Het IPCC heeft scenario's gepresenteerd met verschillende kansen dat de 1,5 graden opwarming overschreden gaat worden. Naar mening van de initiatiefnemer dient daarbij altijd het scenario gekozen te worden dat de meeste kans geeft om onder de 1,5 graden te blijven. Nieuwe wetenschappelijke publicaties kunnen leiden tot aanpassing van die berekeningen. Niet bemoedigend in deze context is de recente publicatie van de World Meteorological Organization dat er inmiddels al een 66% kans is dat de 1,5 graden wordt overschreden in 2027.²⁰ Vandaar dat de initiatiefnemer alles op alles wil zetten klimaatbeleid te versnellen.

42. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties vragen: Deze leden lezen dat het emissiebudget in het klimaatplan wordt bepaald en gaat uit van reductiescenario drie. Hoe wordt precies toegezien en gestaafd of dit scenario wordt gevolgd?

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting zal de Klimaatcommissie in haar advisering aanbevelingen doen aan de regering over het emissiebudget. Die zijn daarmee ook verantwoordelijk voor het toezien op de juiste interpretatie van het emissiebudget

²⁰ <https://www.reuters.com/business/environment/more-likely-than-not-world-will-soon-see-15c-warming-wmo-2023-05-17/>.

43. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties lezen dat ook de luchtvaart is opgenomen in het doelbereik van de wetsvoorstel en dat de uitstoot van de luchtvaartsector wordt gemeten aan de hand van bunkerbrandstoffen. De emissies, veroorzaakt door luchtvaart, zijn echter breder dan de in Nederland geleverde bunkerbrandstoffen. Maar liefst twee derde van de klimaatimpact van vliegtuigen komt niet door CO₂-uitstoot²¹. Hoe gaat de initiatiefnemer hiermee om?

De leden van de PvdA- en GroenLinks lijken hier te wijzen op de niet-CO₂ gerelateerde effecten van de luchtvaart, gezien de bronverwijzing. Het is niet voor niets dat de PvdD de regering al jaren op dit effect wijst en mede door dit effect mee te nemen al eerder kwam tot een fair share naar rato CO₂-budget kwam van ±2,5 megaton. Het is te waarderen dat de leden van de GroenLinks-fractie zich hierbij hebben aangesloten en inmiddels ook pleiten voor een forse krimp. Krimp is namelijk de beste manier om deze niet-CO₂ gerelateerde effecten te voorkomen. Voor de resterende luchtvaart zal in hoog tempo beleid gemaakt moeten worden. Beleid dat zich richt op technologische innovaties die deze effecten verminderen maar ook beleid over vliegroutes aangezien deze effecten bij verschillende weersomstandigheden op verschillende hoogtes verschillende effecten hebben

44. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties onderschrijven de ambitie die uit de doelstellingen van het initiatiefvoorstel spreekt. Het leven en onze kwaliteit van leven op deze planeet wordt door de klimaat-crisis bedreigd en nu al geschaad. Deze leden vragen hoe de initiatiefnemer de transitie naar een klimaatneutraal Nederland in 2030 voor zich ziet. Hoe wordt daarin ook geborgd dat iedereen deze transitie kan meemaken?

De initiatiefnemer spreekt de waardering uit dat de leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties de ambitie onderschrijven. De initiatiefnemer spreekt de wens uit samen met deze leden de ambities te verwezenlijken. Het zal een massieve inspanning vergen en derhalve is iedereen nodig. Met betrekking tot het inzetten van de transitie(s) en rechtvaardigheid wijst initiatiefnemer op de beantwoording onder vraag 1, 11, 21 en naar de inleiding

45. De leden van de PvdA- en GroenLinks-fracties zijn, in vervolg op het voorgaande, ten slotte benieuwd naar hoe de initiatiefnemer kijkt naar de Climate Action Tracker. Die onderschrijft dat de «fair share» van de Europese Unie 100% reductie in 2030 is, maar adviseert een reductiedoelstelling van 65%, mits de Europese Unie bijdraagt aan emissiereducties in het buitenland. Op die manier kan eenzelfde reductie op een efficiëntere manier worden gerealiseerd. Vooral de laatste stappen naar klimaatneutraliteit zijn immers kostbaar, zeker binnen de beoogde tijdsspanne. Hoe ziet de initiatiefnemer dit? Waarom is een dergelijke differentiatie in de opgave niet opgenomen in de wetsvoorstel?

De initiatiefnemer is bekend met de Climate Action Tracker en onderschrijft de 100% reductie in 2030 die zij noemt. De initiatiefnemer op de beantwoording onder vraag 1, 11 en naar de inleiding. De nota van wijziging zal hier ook dieper op in gaan. Zie ook vraag 36.

46. De leden van de ChristenUnie-fractie missen een concrete doorrekening van de haalbaarheid van de voorstellen. Dit is ook de belangrijkste kritiek van de Raad van State. Bovendien heeft het PBL de huidige

²¹ Transport & Environment, z.d. (<https://www.transportenvironment.org/challenges/planes/airplane-pollution/>).

afpraak in het coalitieakkoord van 60% CO₂-reductie in beleid als «op de grens van het haalbare» bestempeld. De uitdagingen voor met name de energie-infrastructuur, het gebrek aan uitvoeringskracht bij bijvoorbeeld isolatie en stokkende aanvoerketens maakt dat niet ambitie of wettelijke doelen, maar uitvoering een duurzame transitie en het halen van de klimaatdoelen in de weg staat. Welke onderbouwing heeft de initiatiefnemer derhalve voor het veranderen van de wet, aangezien we, gezien het bovenstaande, al het maximaal technisch haalbare in de wet hebben verankerd? Wat is daarom het doel van dit wetsvoorstel?

Wanneer er een goede sluitende methode zou zijn om een brede welvaarts-doorrekening te doen, systeemveranderingen te modelleren, gebaseerd op een circulaire economie, uitgaande van een eindige voorraad grond- en hulpstoffen, een methode beschikbaar is die de historische kosten van uitstoot verrekend met huidige verplichtingen, dan zou initiatiefnemer zeker bereid zijn daar naar te kijken. De initiatiefnemer gaat er van uit dat ook de leden van de ChristenUnie-fractie zich realiseren dat de benodigde systeemveranderingen zich nog niet goed laten doorrekenen met de huidige methoden en dat derhalve meer kwaad dan goed zou kunnen doen. Daarnaast is belangrijk in overweging te nemen dat het beleid de komende jaren nog in hoog tempo zal worden vormgegeven en bijgestuurd.

Wellicht kan het uitgangspunt van de verwachte schade door klimaatontwrichting opgeteld bij de nog te verstrekken fossiele subsidies (exclusief dubbeltellingen) een leidraad zijn voor het te besteden budget. De initiatiefnemer ziet het probleem dat de leden van de ChristenUnie-fractie schetsen en kijkt uit om samen een nieuwe methode te ontwikkelen. Tot slot wijst de initiatiefnemer erop dat hoewel het PBL inderdaad stelt dat: «de huidige afspraak in het coalitieakkoord van 60% CO₂-reductie in beleid als «op de grens van het haalbare» bestempeld», het PBL er daarna op wijst dat dit niet geldt als er volumemaatregelen worden genomen (bijvoorbeeld krimp van de veestapel, krimp van de luchtvaart).

5. Verhouding tot recht

47. De leden van de SP-fractie onderschrijven de uitgesproken urgentie van de initiatiefnemer, maar vragen hem om in te gaan op mogelijke vertragingen in de uitvoer van maatregelen als gevolg van een rechtsgang (tot aan de hoogste rechter) met een beroep op onderhavige initiatiefwetsvoorstel.

Een aantal aspecten van het klimaatbeleid zullen op weerstand kunnen rekenen vanuit de gevestigde (fossiele) belangen die erdoor geraakt worden. De initiatiefnemer is niet voornemens de rechtsgang te beperken. Een gang naar de rechter ziet hij, zeker wanneer ook zijn voorstel om ecocide in de wet op te nemen wordt aangenomen, met vertrouwen tegemoet.

Nu al oordelen de Nederlandse en de Duitse rechters dat het voeren van onvoldoende klimaatbeleid een mensenrechtenschending en schending van eigendomsrechten kan opleveren. Het valt daarom niet uit te sluiten dat beleid dat deze schendingen moet voorkomen stand houdt bij de rechter.

Door de rechtsgang kan wel vertraging optreden in de snelheid van de emissiereductie waarmee het behalen van de doelstellingen in het gevaar komt. Daarom is met de nota van wijziging de plicht gecreëerd om – indien de doelstelling niet gehaald is – in het buitenland de resterende reductie alsnog te realiseren (zonder dat dit het Rijk en uitstoters ontslaat

van de plicht om alsnog zo snel mogelijk de nationale eigen emissies te reduceren).

6. Financiële gevolgen

48. De leden van de GroenLinks- en PvdA-fracties missen in het wetsvoorstel het sociale aspect van klimaatbeleid. Deze leden zijn van mening dat sociaal beleid en klimaatbeleid hand in hand moeten gaan. Vandaar ook dat in de Klimaatwet staat gespecificeerd dat hierop in de jaarlijkse klimaatnota moet worden ingegaan. Is de initiatiefnemer het hiermee eens? Kan de initiatiefnemer dit aspect verwerken in het wetsvoorstel?

De initiatiefnemer deelt de mening dat het cruciaal is om het klimaatbeleid sociaal te laten zijn. Het is zijn overtuiging dat klimaatbeleid, om eerlijk en effectief te zijn, sociaal zal moeten zijn. Sommige aspecten van klimaatbeleid zijn ook al inherent sociaal (het voorkomen van leed later en elders door het voorkomen van een escalerende klimaatcrisis bijvoorbeeld) andere aspecten behoeven nadrukkelijk de aandacht van beleidsmakers. Zo mag de overstap naar elektrische voertuigen niet leiden tot sociaal onrecht bij de winning van de grondstoffen hier of elders. De initiatiefnemer dankt de leden van GroenLinks en de PvdA voor de gelegenheid om nog uit te leggen dat klimaatbeleid wel primair blijft sturen op klimaatdoelen en een sociaal punt als armoede primaire blijft worden aangepakt door middel van armoedebestrijdingsbeleid. Dit om doelverwarring te voorkomen. De sociale aspecten zijn cruciaal voor eerlijk en effectief klimaatbeleid maar ze worden niet als expliciete doelen opgenomen in de Klimaatwet 1.5.

49. De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractiesvragen: Ook lezen deze leden dat het in de lijn der verwachting ligt dat de regering in de Miljoenennota voortaan een verantwoording zal opnemen over de klimaat-impact van alle overheidsinvesteringen. Waarom is ervoor gekozen dit niet wettelijk te verankeren?

De initiatiefnemer dankt de leden van de PvdA-GroenLinks fracties voor deze suggestie. Dit is daarom opgenomen in de nota van wijziging.

Van Raan