

Vergaderjaar 2018–2019

34 534

Voorstel van wet van de leden Klaver, Asscher, Beckerman, Jetten, Dik-Faber, Yesilgöz-Zegerius, Agnes Mulder en Geleijnse houdende een kader voor het ontwikkelen van beleid gericht op onomkeerbaar en stapsgewijs terugdringen van de Nederlandse emissies van broeikasgassen teneinde wereldwijde opwarming van de aarde en de verandering van het klimaat te beperken (Klimaatwet)

G

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 april 2019

Hierbij stuur ik u de antwoorden op de vragen van het CDA en de PVV aan de regering over de Klimaatwet.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

De leden van de CDA-fractie vragen welke wettelijke bijsturing mogelijk is als de ambities in de Klimaatwet niet gehaald worden. De leden vragen ook welke aanvullende wetgeving daarvoor noodzakelijk is en waarom de initiatiefwet hiervoor niet het geëigende middel is. Ook zijn deze leden benieuwd op welke wijze de Kamer hierbij betrokken wordt.

Zoals eerder aangegeven legt dit voorstel de klimaatdoelstellingen voor de regering vast en geeft het een kader aan voor de ontwikkeling, effectmeting en wijze van verantwoording van beleid op het halen van de doelstellingen. Hiermee geeft voorliggend voorstel invulling aan het voornemen van het kabinet zelf om met een Klimaatwet te komen, zoals aangekondigd in het regeerakkoord.

De doelstellingen uit deze wet zullen gerealiseerd worden met de maatregelen en afspraken uit het Klimaatakkoord. Het PBL heeft op 28 maart jl. de doorrekening van het ontwerp-Klimaatakkoord aangeboden. Op basis van deze doorrekening vinden nu gesprekken plaats om tot een definitief Klimaatakkoord te komen. Het is goed mogelijk dat maatregelen en afspraken uit het Klimaatakkoord zullen leiden tot wijziging van bestaande regelgeving, of mogelijk tot nieuwe regelgeving. Dit zal ook in het Klimaatakkoord worden opgenomen.

Het definitieve Klimaatakkoord wordt aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer. Mocht hieruit wet- of regelgeving voortvloeien, dan worden de Tweede en de Eerste Kamer hier uiteraard op de gebruikelijke wijze bij betrokken.

De leden van de CDA-fractie vragen ook welke andere landen Nederland inmiddels met een klimaatwet zijn voorgedaan, welke landen voornemens zijn het akkoord te vertalen in de nationale wetgeving en welke landen dit weigeren. De leden vragen ook hoe de regering oordeelt over de positie die de Verenigde Staten hebben ingenomen en wat dit betekent voor de positie van Nederland en op termijn de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven?

Uit onderzoek van de London School of Economics van afgelopen jaar blijkt dat alle landen die de overeenkomst van Parijs ondertekend en geratificeerd hebben, op zijn minst een nationale wet of beleidsmaatregel hebben op het gebied van klimaat¹. Ook binnen de EU kennen we dergelijke regels, zoals de Europese regels waarin de verplichtingen van lidstaten met betrekking tot het emissiehandelssysteem zijn vastgelegd. 139 Landen hebben momenteel een breed nationaal wettelijk raamwerk. De landen met een nationale klimaatwet zoals nu bij uw Kamer voorligt zijn: het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Finland, Frankrijk, Noorwegen, Zweden en Mexico. Het kabinet betreurt het dat de VS nog steeds voornemens zijn om zich terug te trekken uit de Overeenkomst van Parijs. Tegelijkertijd betekent dit niet dat er in de VS geen maatregelen worden genomen om broeikasgassen te reduceren. Ook in de VS zijn er verschillende wettelijke en beleidsmatige maatregelen tegen klimaatverandering, bijvoorbeeld op het niveau van Staten. De concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven en het klimaat zijn daarbij gebaat. Dit neemt niet weg dat meer ambitie nodig is, zoals het kabinet ook heeft opgenomen in het regeerakkoord en dit ook uitdraagt in haar Europese en internationaal beleid.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de mening van de initiatiefnemers deelt dat het een keuze is van het kabinet om tot een Europese kopgroep inzake het klimaatbeleid te behoren.

¹ <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/04/Global-trends-in-climate-change-legislation-and-litigation-2018-snapshot-3.pdf>

In het Regeerakkoord heeft het kabinet duidelijke afspraken gemaakt over een ambitieus klimaatbeleid. Daarbij streeft het kabinet naar ophoging van de Europese reductiedoelstelling voor 2030 en wil het kabinet ook kijken naar ambitieuze afspraken met gelijkgestemde landen als het niet mogelijk blijkt om op Europees niveau te komen tot een dergelijke ophoging. Bovendien werkt het kabinet al samen met een kopgroep van landen om een langetermijnstrategie voor klimaat aan te nemen gericht op netto-nul emissies in 2050 (klimaatneutraliteit). Deze kopgroep bestaat uit Zweden, Finland, Denemarken, Frankrijk, Luxemburg, Spanje, Portugal en Slovenië.

De leden van de CDA-fractie vragen wat het in het regeerakkoord aangekondigde overleg met buurlanden heeft opgeleverd.

In het regeerakkoord staat dat als de EU als geheel onvoldoende ambitieus is, Nederland samen met buurlanden op zal trekken om gezamenlijk een extra inzet af te spreken bovenop de EU-afspraken. Met een aantal van de eerder genoemde kopgroeplanden, evenals met België en Duitsland, voer ik namens het kabinet gesprekken over mogelijke samenwerking op maatregelniveau om gezamenlijk tot hogere klimaatambities te komen. Deze gesprekken bevinden zich nog in de verkennende fase. Dit heeft er voor een belangrijk deel mee te maken dat al deze landen, Nederland inclusief, het liefst op Europees niveau afspraken maken. Dat is immers het meest efficiënt. Dat betekent dan ook dat afspraken in kopgroepverband over ambitieuzere onderlinge afspraken op zijn vroegst in 2020 gemaakt zullen worden, nadat er besluitvorming heeft plaatsgevonden over de Europese klimaatambities. In aanloop hiernaartoe bereiden we ons hier wel op voor, maar zetten we ons met name in voor het ophogen van de Europese klimaatambities.

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat in Duitsland huishoudens worden gestimuleerd om woningen aan te sluiten op aardgas? De leden vragen ook waar het Duitse aardgas vandaan komt en of dit ook een optie voor Nederland is?

Duitsland is momenteel bezig met een zeer grootschalige operatie om huishoudens over te zetten van laag- op hoogcalorisch gas. Vanuit Nederlands oogpunt is dat zeer belangrijk vanwege het kabinetsbesluit om de gaswinning uit het Groningenveld, dat laagcalorisch gas bevat, zo snel mogelijk volledig te beëindigen.

Het Duitse aardgas komt momenteel uit Duitse gasvelden (zeer beperkt en loopt snel terug), Nederland, Noorwegen en Rusland. Dit zijn dezelfde landen als waaruit Nederland gas betreft. Daarnaast krijgt Nederland via de GATE-terminal in Rotterdam nog gas in de vorm van LNG binnen, die optie heeft Duitsland niet want dat land heeft geen LNG-terminal.

Met het oog op de internationale strategie wordt in het regeerakkoord het volgende aangegeven: «Omdat de uitkomst van de internationale gesprekken in 2019 nog niet vaststaat, kan de uiteindelijke doelstelling voor 2030 afwijken van de 49% waar het kabinet nu nog van uit gaat.»²

De leden van de CDA-fractie vragen of de gesprekken in het kader van de internationale strategie erin kunnen resulteren dat de uiteindelijke doelstelling voor 2030 afwijkt van de 49% waar het kabinet nu nog van uit gaat. Zij vragen ook of het verstandig is nu al een wettelijk kader met ambities voor 2030 en 2050 vast te stellen en of het niet beter is om de uitkomst van de internationale gesprekken in 2019 af te wachten.

² Regeerakkoord 2017: «Vertrouwen in de toekomst», blz. 37.

Het Nederlandse klimaatbeleid staat niet op zichzelf. Het heeft alleen functie als het afgestemd wordt op de Europese en internationale inspanningen. Het is mogelijk dat de Nederlandse doelstellingen moeten worden aangepast, naar aanleiding van een wijziging van de Europese doelen. Dit zal dan worden verwerkt in dit wetsvoorstel. Hiermee wordt geborgd dat een koerswijziging weloverwogen en kenbaar wordt vastgelegd. Vervolgens wordt het beleid van het kabinet getoetst aan dit aangepaste doel.

Het wettelijke kader voor de Nederlandse klimaatambities komt voor uit het regeerakkoord waarin de coalitiepartijen hebben afgesproken dat de hoofdlijnen van de afspraken op het terrein van klimaat en energie in een Klimaatwet worden verankerd.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen voor de bewoording dat het gelijke speelveld «een belangrijk aandachtspunt» is, en hoe een «ongelijk speelveld» wordt voorkomen.

De inzet van het kabinet is gericht op een sterke concurrentiepositie voor Nederlandse bedrijven. De productie, inclusief de uitstoot en de banen, de grens over jagen is geen oplossing voor het wereldwijde klimaatvraagstuk. Het kabinet zet erop in dat we in Nederland eerder aan de transitie beginnen waardoor we een voorsprong opbouwen ten opzichte van andere landen.

Behoud van het gelijke speelveld voor bedrijven is een belangrijk aandachtspunt van het kabinet. Het gelijke speelveld is echter niet eenduidig gedefinieerd en afhankelijk van vele factoren en beleid op vele beleidsterreinen. De combinatie van die factoren en het beleid op al die beleidsterreinen bepaalt de aantrekkelijkheid van Nederland voor internationaal opererende bedrijven. Door aan te geven dat het gelijke speelveld een belangrijk aandachtspunt is, wordt benadrukt dat hiermee bij de keuze en vormgeving van maatregelen rekening zal worden gehouden.

De leden van de CDA-fractie vragen verder of binnen de EU stappen in de richting van EU-wetgeving worden gezet en of de regering dat wenselijk is.

Zoals bekend bestaat er in Europa al wetgeving voor het terug dringen van broeikasgasemissies, met (i) het emissiehandelssysteem (ETS), (ii) de verordening voor verdeling van inspanningen en (iii) de verordening voor het terugdringen van emissies uit landgebruik (LULUCF). In Europa vindt op dit moment een discussie plaats over de mededeling van de Europese Commissie «A Clean Planet for all», een Europese strategische langetermijnvisie voor een klimaatneutrale economie in 2050. Het kabinet steunt de ambitie van de Europese Commissie voor een klimaatneutrale Unie in 2050 (Kamerstuk 22 112, nr. 2757) en wil dat de Europese Commissie, na afronding van de discussies over het 2050-doel, in beeld brengt wat een ambitieus doel in 2050 betekent voor het tussentijdse 2030-doel en de hierboven reeds genoemde, bestaande EU-wetgeving.

De CDA-fractieleden vragen of de ambities haalbaar en betaalbaar zijn en wat de mogelijke inkomenseffecten van de voorgestelde maatregelen op huishoudens zijn. De leden vragen verder in hoeverre onderscheid kan worden gemaakt tussen kosten voor de samenleving en de schatkist enerzijds, en kosten voor burgers en bedrijven anderzijds.

Op 13 maart is de doorrekening van het CPB van het ontwerp-Klimaat-akkoord gepresenteerd. Hieruit blijken de verwachte inkomenseffecten van het klimaatbeleid. Op basis hiervan heeft het kabinet besloten extra maatregelen te nemen om de inkomenseffecten te beperken. Deze maatregelen werkt het kabinet op dit moment uit.

In de doorrekening van het PBL en het CPB wordt onderscheid gemaakt tussen de kosten voor de samenleving, de kosten voor de staat, en kosten voor burgers en bedrijven.

De leden van de CDA-fractie vragen om nader in te gaan op de gehanteerde modellen en de mate van betrouwbaarheid van de doorrekening.

Het kabinet heeft het volste vertrouwen in de analyses en modellen van de planbureaus en in de kwaliteit en betrouwbaarheid van de doorrekening van het ontwerp-Klimaatakkoord.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de vormgeving en effecten van de door de regering aangekondigde CO₂-heffing voor het bedrijfsleven en maatregelen om de kosten van het energieverbruik van huishoudens te beperken. Verder vragen de leden waar de regering de energiekosten van huishoudens op baseert en hoe die kosten zich tot respectievelijk 2030 en 2050 zullen ontwikkelen?

Er heeft nog geen besluitvorming plaatsgevonden over de CO₂-heffing voor het bedrijfsleven en over de uitwerking van maatregelen om de energierekening van huishoudens te beperken. Om die reden kunnen de vragen die daar betrekking op hebben op dit moment nog niet worden beantwoord.

Het kabinet baseert de huidige energiekosten op cijfers van het CBS en de analyses van PBL in de jaarlijkse Klimaat- en Energieverkenning (KEV). Hoe die energiekosten zich richting 2030 en 2050 zullen ontwikkelen is zowel afhankelijk van internationale ontwikkelingen van energieprijzen, alsook van het gevoerde klimaatbeleid. De effecten van het klimaatbeleid op de inkomens van huishoudens in 2030 zijn doorgerekend door het CPB. Op basis van de doorrekening van het CPB heeft het kabinet op 13 maart maatregelen aangekondigd om die inkomenseffecten te beperken en ook specifiek de energierekening richting 2030 te ontlasten.

De leden van de CDA-fractie vragen naar het oordeel van de regering over kernenergie als middel om de klimaatdoelstellingen te halen?

Kernenergie kan een kosteneffectieve mogelijkheid zijn in de toekomst en een positieve business case kan op de lange termijn, niet voor 2030, tot de mogelijkheden behoren.

De CDA-fractieleiden vragen naar het oordeel van de regering over de mogelijkheid waterstof door bestaande gasleidingen te voeren.

Het kabinet ziet de optie om duurzame waterstof door bestaande gasleidingen (zowel bijmenging als 100%) te voeren als mogelijkheid die kan bijdragen aan de toekomstige energievoorziening. Nederland kan hiermee zijn uitgebreide gasnetwerk goed inzetten voor een kosteneffectieve systeemintegratie. Het is nog onduidelijk wanneer het mogelijk is dit grootschalig uit te voeren, maar 2040 is een realistische optie (en voor laag calorisch-gas pijpleidingen en bepaalde regionale netten wellicht eerder). Voorwaarde is uiteraard dat bestaande gasleidingen vrij komen op geschikte locaties en een passende schaal en niet meer nodig zijn voor aardgas.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel wind- en zonne-energie er de komende decennia in Nederland aanvullend moet worden opgewekt en hoe dat gerealiseerd wordt.

De verwachting is op basis van de analyses van PBL dat er tot 2030 in totaal 45 TWh wind- en zonne-energie (op land) moet worden opgewekt. Het is de bedoeling hierover in het kader van de regionale energiestrategieën nadere afspraken te maken.

De leden van de CDA-fractie vragen in te gaan op de meerwaarde van het vastleggen van niet afdwingbare doelen in een wet en in hoeverre het initiatiefvoorstel een adequaat antwoord geeft op procedures, zoals aangekaart door een organisatie als Urgenda.

In het regeerakkoord is het voornemen opgenomen om de hoofdpunten van het klimaatbeleid in een Klimaatwet vast te leggen. Hiermee wordt een stabiel kader voor het klimaatbeleid vastgelegd voor de komende dertig jaar. Dit komt een geleidelijke en kosteneffectieve transitie ten goede.

Door de doelen niet juridisch afdwingbaar te maken wordt voorkomen dat het klimaatdebat verder juridiseert.

Het Gerechtshof Den Haag heeft geoordeeld dat Nederland in strijd handelt met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) als niet tenminste 25% broeikasgasreductie in 2020 ten opzichte van 1990 wordt bereikt. Het recht om een beroep te doen op het EVRM bij de rechter is vastgelegd in de Grondwet en het EVRM. Het is niet wenselijk of mogelijk om dit recht in te perken.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering de mening van de PVV-fractie deelt dat het niet uitmaakt waar kosten worden gemaakt omdat deze volgens de PVV-fractie altijd direct of indirect, middels belastingen door de burger worden betaald.

Hoewel bedrijven waar mogelijk de kosten die zij voor hun CO₂-uitstoot moeten maken op termijn zullen verwerken in de prijzen die zij aan hun klanten rekenen maakt het wel degelijk uit welke vorm die kosten hebben aangezien niet alle kosten gelijk over alle inkomensgroepen verdeeld worden. Daarnaast kan de burger zijn eigen keuze maken of hij bepaalde producten die duurder zijn geworden al dan niet aanschaft.