

32 813 Kabinetsaanpak Klimaatbeleid
31 793 Internationale klimaatafspraken
Nr. 407 Brief van de ministers van Economische Zaken en Klimaat en voor
 Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 november 2019

Met deze brief informeren wij u, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de minister van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister voor Milieu en Wonen, over de appreciatie van het kabinet van twee recent verschenen speciale rapporten van het VN-Klimaatpanel, het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC).

Door het IPCC is eerder besloten om tijdens zijn 6e assessment cyclus (2015-2022) naast het 6e assessment rapport (AR6), dat in 2021 zal verschijnen, ook drie speciale rapporten uit te brengen. In oktober vorig jaar verscheen het eerste rapport over 1,5 graden opwarming (SR1.5). Dit jaar zijn in augustus en september twee speciale IPCC-rapporten verschenen over respectievelijk klimaatverandering en land (SRCCL) en over oceanen en de cryosfeer (ijswereld) in een veranderend klimaat (SROCC).

In deze brief presenteert het kabinet zijn appreciatie van beide laatste speciale IPCC-rapporten, inclusief de eventuele consequenties daarvan voor het Nederlandse beleid. De reikwijdte van deze twee speciale IPCC-rapporten is breed en raakt niet alleen aan het te voeren klimaatbeleid, maar ook aan andere terreinen van beleid, zoals ontwikkelingssamenwerking, duurzaamheid (inclusief biodiversiteit/natuurbeleid), de circulaire economie, de landbouw en voedselvoorziening, bossen, gebruik van biomassa, waterveiligheid, oceanen en de poolgebieden.

Hieronder volgt eerst een algemene appreciatie van beide rapporten voor het klimaatbeleid en duurzaamheidsbeleid, gevolgd door een appreciatie van de afzonderlijke rapporten voor meer specifieke beleidsterreinen. De beleidssamenvatting van het rapport over klimaatverandering en land is reeds eerder aan de Kamer gezonden¹. In de bijlage van deze brief vindt u de beleidssamenvatting van het rapport over oceanen en de cryosfeer in een veranderend klimaat². De beleidssamenvattingen (Summary for Policy Makers) van beide rapporten zijn door het IPCC vastgesteld³.

¹ Kamerstuk 32 813, nr. 396.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Te vinden op de IPCC website. Voor het landrapport: <https://www.ipcc.ch/srccl-report-download-page/> en Voor het oceanenrapport: <https://www.ipcc.ch/srocc/download-report/>

1. Algemene appreciatie van beide IPCC rapporten voor het klimaat- en duurzaamheidsbeleid

1.1 Inzichten voor het klimaat- en duurzaamheidsbeleid

De twee rapporten bevestigen in grote lijnen de hoofdbevindingen van het speciale IPCC-rapport over 1,5 graden opwarming. Dit betreft het grote belang van het beperken van de temperatuurstijging tot ruim beneden 2 graden, en zo mogelijk tot 1,5 graden, om zo de mondiale duurzaamheidsdoelstellingen te kunnen bereiken en het belang en de mogelijkheden om bij de aanpak van klimaatverandering (mitigatie en adaptatie) met andere duurzaamheidsdoelen rekening te houden.

Het landrapport maakt de samenhang tussen het klimaatbeleid, land- en bosbouwbeleid, biodiversiteitsbeleid en armoedebestrijding inzichtelijk. Zo geeft het rapport aan dat de grootschalige inzet van landgebonden CO₂-vastleggingsopties, zoals bebossing en inzet van biomassa in combinatie met CO₂-opslag (BECCS), ten koste kan gaan van andere duurzaamheidsdoelen (voedselzekerheid, waterbeschikbaarheid, biodiversiteit, tegengaan landdegradatie). Deze samenhang onderstreept dat ten aanzien van landgebruik een geïntegreerde, brede aanpak nodig is. Verschillende landgebruikssectoren beïnvloeden elkaar en zijn van elkaar afhankelijk: een tekort aan voedsel draagt bij aan ontbossing voor landbouwgrond; ontbossing kan leiden tot erosie, bodemdegradatie en negatieve regionale klimaatverandering, wat weer van invloed kan zijn op de landbouwproductie. Anderzijds zijn er volgens het rapport veel effectieve strategieën beschikbaar die zowel klimaatverandering, landdegradatie en voedselonzeekerheid tegengaan. Daarbij gaat het om aanpassing van landgebruik (inclusief natuurherstel), landbouwpraktijken en het voedselsysteem. De meeste van deze strategieën kunnen worden toegepast zonder te leiden tot concurrentie om land en kunnen nevenvoordelen opleveren voor duurzame ontwikkeling.

Het landrapport sterkt het kabinet in zijn visie dat beperking van de mondiale temperatuurstijging tot ruim beneden twee graden en zo mogelijk 1,5 graad ten opzichte van het pre-industrieel niveau noodzakelijk is om ernstige negatieve effecten van klimaatverandering op natuurlijke en menselijke systemen, inclusief de voedselvoorziening, te vermijden. Een andere belangrijk inzicht is dat de mondiale emissies zo snel mogelijk moeten worden gereduceerd, zodat er op termijn maar beperkt CO₂-vastlegging via bebossing en BECCs nodig zal zijn om de Parijse klimaatdoelen te halen en de risico's op negatieve effecten als gevolg van het klimaatbeleid zelf te beperken.

Het oceanenrapport laat zien dat door de trage reactie in het klimaatsysteem, met name van oceanen en ijskappen, voortgaande klimaatverandering en zeespiegelstijging tot 2050 maar beperkt kan worden vermeden en mondiaal een grote adaptatie-inspanning nodig is. Het rapport laat ook zien dat het essentieel is om de kans op overschrijding van kritische grenzen voor grootschalige en onomkeerbare

systeemveranderingen, zoals het optreden van instabiliteit van de ijskap op Antarctica, het stilvallen van de golfstroom in de Atlantische Oceaan of de massale uitstoot van broeikasgassen door het ontdooien van permafrost, zo klein mogelijk te houden, opdat veel van de ernstige negatieve effecten van klimaatverandering en grote zeespiegelstijging op langere termijn kunnen worden afgewend. Ook voor het tegengaan van de negatieve effecten van de verzuring en zuurstofverlies van de oceaan is het zo snel mogelijk terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen noodzakelijk.

1.2 Implicaties voor het klimaatbeleid

Het kabinet is van mening dat de beide IPCC-rapporten aantonen dat zowel voor mitigatie- als adaptatie ambitieus beleid in lijn met de Overeenkomst van Parijs noodzakelijk is. Met name de bevindingen van het IPCC-oceanenrapport onderstrepen het grote belang - ook voor Nederland zelf - dat de temperatuurdoelen van worden gehaald en de mondiaal gemiddelde opwarming tot ruim beneden de 2 graden en zo mogelijk 1,5 graden ten opzichte van het pre-industrieel niveau beperkt blijft, om zo het risico op grote zeespiegelstijging op de (zeer) lange termijn zoveel mogelijk te beperken. Dat vergt onmiddellijke en vergaande mondiale emissiereducties.

Met het Klimaatakkoord en de Klimaatwet heeft Nederland zelf reeds belangrijke stappen gezet met het leveren van een bijdrage aan het bereiken van de doelen van de Overeenkomst van Parijs. Uitvoering daarvan heeft nu de hoogste prioriteit. Voor het halen van de 1,5 – 2 graden doelstelling is een aanscherping van de bestaande Nationally Determined Contributions (NDCs) onder de Overeenkomst van Parijs in 2020 noodzakelijk. In lijn daarmee maakt het kabinet zich sterk voor een verhoging van de reductiedoelstelling van de EU tot 55% in 2030 en voor het bereiken van klimaatneutraliteit in 2050. Ook buiten Europa voert Nederland een actieve klimaatdiplomatie om andere landen te stimuleren tot een verhoging van de klimaatambitie en - actie - zowel op het gebied van mitigatie als adaptatie. De brede inzet van de klimaatdiplomatie op zowel mitigatie als adaptatie is uiteengezet in de brief over klimaatdiplomatie van 13 september jl.⁴ De nieuwe IPCC-rapporten vormen voor het kabinet een extra reden om deze inspanningen krachtig voort te zetten.

Nederland is al ruim tien jaar bezig met klimaatadaptatie, onder meer met het nationale Deltaprogramma en de Nationale Adaptatie Strategie. Klimaatadaptatie is een belangrijk onderdeel van de Overeenkomst van Parijs. Nederland speelt bij het agenderen van klimaatadaptatie op mondiaal niveau een voortrekkersrol. Daartoe heeft Nederland samen met andere landen en met VN-organisaties het initiatief genomen voor het oprichten van het Global Centre on Adaptation. Sinds 2018 is ook voor een periode van twee jaar een Global Commission on Adaptation ingesteld. Deze commissie, waar de minister van Infrastructuur en Waterstaat lid van is, heeft als doel om het nemen van klimaatadaptatiemaatregelen wereldwijd te versnellen. De resultaten van de Global Commission on Adaptation zullen worden gepresenteerd op de Climate Adaptation Summit, die in oktober 2020 in Nederland zal plaatsvinden.

⁴ Kamerstuk 31 793, nr. 189.

Aanvullend kan beleid op andere beleidsterreinen bijdragen aan het beperken van de negatieve effecten van zowel klimaatverandering als mitigatiemaatregelen op mens en natuur. Daarop wordt hieronder nader ingegaan.

2. Implicaties van het rapport over klimaatverandering en landgebruik

2.1. Implicaties voor het duurzame ontwikkelingsbeleid

Het rapport toont de noodzaak aan om maatregelen op het snijvlak van klimaat en land in te zetten om gelijktijdig aan verschillende duurzame beleidsdoelstellingen van de Verenigde Naties (SDGs) bij te dragen: koolstofarme en klimaatweerbare ontwikkeling, het tegengaan van verwoestijning en landdegradatie, het vergroten van voedselzekerheid, armoedebestrijding en vaak ook nog verschillende andere SDGs.

Het internationale klimaatbeleid van Nederland vormt een integraal onderdeel van het Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS)-beleid, omdat zo bevordert wordt dat klimaatdoelstellingen en ontwikkelingsdoelstellingen, waaronder op het terrein van landgebruik en voedselzekerheid, armoedebestrijding en economische ontwikkeling, en hulp en handel elkaar versterken gericht op de maatschappelijke uitdagingen van de SDG agenda (zie de BHOS-beleidsnota 'Investeren in perspectief'⁵).

Ook onderschrijft het kabinet het belang van een goede integratie van klimaat in het ontwikkelingsbeleid, inclusief landbeleid, van ontwikkelingslanden zelf. Het NDC-Partnerschap, waarvan de minister voor BHOS in 2019-2020 covoorzitter is, speelt hierbij een centrale rol. Het NDC-Partnerschap werkt niet alleen aan het formuleren van steeds betere en ambitieuzere klimaatplannen, maar zorgt er ook voor dat deze worden geïntegreerd in nationale en sub-nationale ontwikkelingsplannen en sectorale strategieën.

Het kabinet juicht toe dat het IPCC in haar analyses – en met name in het landrapport – in toenemende mate aandacht heeft voor synergiën en trade-offs tussen SDGs. Een van de subdoelen van het Nederlands actieplan beleidscoherentie voor ontwikkeling⁶ is hier ook op gericht: klimaatbeleid dat niet leidt tot mogelijke negatieve gevolgen voor de voedselproductie, toegang tot water, bossen en biodiversiteit in ontwikkelingslanden. Nederland zet zich in om de mogelijke effecten van de productie van bio-energie op voedsel, water, bossen en biodiversiteit in ontwikkelingslanden te beperken.

2.2 Implicaties voor voedsel(zekerheid)- en landbouwbeleid

Het kabinet ziet in de bevindingen van het IPCC een bevestiging van de noodzaak van de ingezette weg in het nationale landbouw- en voedselbeleid, zoals vastgelegd in de visie 'Waardevol en verbonden' en het 'Realisatieplan Visie LNV: Op weg met nieuw

⁵ Kamerstuk 34 952, nr. 1.

⁶ Kamerstuk 33 625, nr. 265. Bijlage Doelen, inzet en indicatoren van het vernieuwde actieplan)

perspectief⁷, die door de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aan uw kamer zijn toegestuurd. In de visie staan kringlooplandbouw en een duurzame en gezonde voedselconsumptie centraal. Een gezonde balans tussen plantaardige en dierlijke eiwitten, betekent onder andere een groter aandeel van eiwitten op plantaardige basis. Een voedingspatroon volgens de Schijf van Vijf is hierbij het uitgangspunt. Ook streeft de visie ernaar dat sociaaleconomische positie in de keten van ondernemers in de land- en tuinbouw verbetert en de waardering voor voedsel en de productie ervan wordt versterkt en verspilling wordt beperkt. Met de transitie naar kringlooplandbouw kunnen we een duurzaam landbouw- en voedselsysteem realiseren.

Met het nationale klimaatakkoord⁸ is een pakket maatregelen afgesproken dat ook bijdraagt aan de door de IPCC noodzakelijk geachte strategieën en actie. Deze maatregelen richten zich op een forse emissiereductie in 2030, zowel in de veehouderij als in de glastuinbouw, de veenweidegebieden, in bossen, natuurgebieden en landschap, en consumptie.

Het IPCC-rapport concludeert dat klimaatverandering nu al een negatieve invloed heeft op landbouwproductiviteit en voedselzekerheid in regio's gelegen op lagere breedtegraden en dat die invloed bij voortgezette klimaatverandering zal toenemen, met vooral risico's voor arme consumenten. Met name nomadische veehouderijsystemen zijn kwetsbaar, alsmede de productie van groenten en fruit. De impact van klimaatverandering op voedselzekerheid loopt sterk parallel met sociale stratificaties, vooral ten aanzien van gender en armoede.

Het Nederlandse internationale voedselzekerheidsbeleid houdt hier al rekening mee. In het voedselzekerheidsbeleid wordt klimaatverandering beschouwd als een van de oorzaken van hongersnood en ondervoeding, in samenhang met degradatie van ecosystemen⁹. Deze staan plaatselijk onder grote druk als gevolg van omzetting voor menselijk gebruik, vervuiling en uitputting, leidend tot een ongekend hoog tempo van uitsterven van soorten. Klimaatverandering voegt daar -soms onomkeerbare- risico's voor ecosystemen en mensen aan toe, vooral in de kleinschalige voedsellandbouw in kwetsbare gebieden. Zonder aanpassing aan een veranderend klimaat zullen de productiviteit en inkomsten van boeren teruglopen en zal de voedselzekerheidssituatie in veel van deze gebieden onhoudbaar worden. De focusregio's van het BHOS-beleid behoren tot de meest kwetsbare gebieden, waar de door IPCC genoemde effecten op vooral armere delen van de bevolking, nomadische veehouders en vrouwen zichtbaar zijn en de land- en tuinbouwsector kampt met toenemende watertekorten.

Nederland zet met name in op *klimaatlimme* landbouw en ketenontwikkeling, zoals uiteengezet in de Kamerbrief 'Op weg naar een wereld zonder honger in 2030: de Nederlandse inzet'. Dit draagt bij aan het verhogen van de weerbaarheid van kleinschalige voedselproducenten, aan het voorkomen van bodemdegradatie, aan effectiever watergebruik en aan het tegengaan van voedselverliezen, met reductie van

⁷ Kamerstuk 35 000 XIV, nr. 76.

⁸ Kamerstuk 32 813, nr. 342.

⁹ Kamerstuk 33 625, nr. 280. 'Op weg naar een wereld zonder honger in 2030: de Nederlandse inzet'

emissie-intensiteit als bijkomend voordeel. Dit alles met het oog op toegang tot een divers en gezond dieet voor lokale consumenten. In internationaal verband zal Nederland een leidende rol blijven spelen binnen de Global Alliance for Climate Smart Agriculture en ook inzetten op dit thema binnen de Global Commission on Adaptation.

2.3 Implicaties voor het (internationale) bossenbeleid

Duurzaam bosbeheer, met gebalanceerde aandacht voor ecologische, economische en sociale aspecten, is uitgangspunt van het Nederlandse nationale en internationale beleid. Daarbij moet oog zijn voor het systeem als geheel, de circulariteit ervan en het inzicht dat voeding, landbouw en ecologische duurzaamheid nauw met elkaar samenhangen. Beleid om ontbossing en bosdegradatie tegen te gaan is daarom gericht op verschillende aspecten: verduurzaming van handelsketens van specifieke agro-commodities, een productievere en efficiëntere duurzame circulaire landbouw, herbebossing, stimuleren legale en duurzame houtoogst, versterken van bosbestuur en een adequate financiering van het bosbeheer. Mede gelet op bovenstaande ambities werkt het kabinet aan een bossenstrategie die zowel het nationale als het internationale domein bestrijkt. Het zal u hierover separaat informeren voor het eind van het jaar, mede in het kader van de motie van de leden Bouali en De Groot (Kamerstuk 26 485, nr. 299) en met bijzondere aandacht voor internationale reacties op de bosbranden in onder andere het Amazonegebied in zomer 2019.

In het nationale klimaatakkoord is met alle partijen die betrokken zijn bij de bos- en houtsector zorgvuldig aandacht besteed aan mogelijkheden om vanuit de bossector bij te dragen aan klimaatmitigatie en -adaptatie. Dat heeft geleid tot een pakket van maatregelen die goed aansluiten bij de bevindingen van het IPCC-rapport, zoals bosuitbreiding, klimaatslim bosbeheer en het bevorderen van het gebruik van hout voor duurzame toepassingen.

2.4 Implicaties voor biomassagebruik en biobrandstoffen

De inzet van duurzame biomassa voor energietoepassingen geldt op basis van internationale afspraken in Europees en VN-verband als klimaatneutraal. De overweging daarvoor is dat bij de verbranding van biomassa weliswaar CO₂ vrijkomt, maar dat het gaat om CO₂ die relatief recent uit de atmosfeer is opgenomen en bovendien CO₂ die opnieuw wordt vastgelegd in nieuwe vegetatie. Dit is ook het uitgangspunt voor het kabinetsbeleid. De minister van Economische Zaken en Klimaat heeft uw Kamer eerder toegezegd een nadere toelichting te geven op de wetenschappelijke onderbouwing van het kabinetsbeleid rond biomassa. Dit rapport biedt goede handvatten voor de verdere uitwerking van het beleid rond biomassa en voor de wetenschappelijke onderbouwing hiervan. Hiermee geef ik invulling aan deze toezegging.

Het kabinet is ervan overtuigd dat de inzet van duurzame biomassa nu en richting 2030 en 2050 noodzakelijk is voor de verduurzaming van onze economie en het realiseren van de klimaatopgave. Daarbij gelden voor het kabinet twee uitgangspunten: alleen

duurzame biomassa kan een bijdrage leveren aan de transitie naar een CO₂-arme en circulaire economie, en duurzame biomassa moet uiteindelijk zo beperkt en hoogwaardig mogelijk worden ingezet. Op basis van deze uitgangspunten heeft het kabinet verschillende acties in gang gezet rond duurzame biomassa, zoals de uitwerking van een uniform duurzaamheidskader voor biomassa en het ontwikkelen van routekaarten voor nationale biomassa en voor cascadering. Uw Kamer is op 4 juli jl. geïnformeerd over de uitwerking van deze acties¹⁰.

Het feit dat de benutting van duurzame biomassa bijdraagt aan het realiseren van CO₂-reductie wordt in het IPCC-rapport niet ter discussie gesteld. Het IPCC-rapport zet wel terechte kanttekeningen bij de mate waarin vertrouwd mag worden op de beschikbaarheid van duurzame biomassa, tegen de achtergrond van de conflicterende claims op land die ook mede het gevolg zijn van de opgave om de hoeveelheid CO₂ in de atmosfeer te beperken. Aan de productie en gebruik van biomassa voor energietoepassingen kleven risico's aan ten aanzien van bijvoorbeeld landdegradatie, het waarborgen van voedselzekerheid en duurzaam behoud en beheer van bossen, andere natuurlijke vegetatie en biodiversiteit. Met de acties die het kabinet op dit moment uitwerkt wordt er daarom juist op gestuurd dat het gebruik van duurzame biomassa ook daadwerkelijk bijdraagt aan het realiseren van de klimaatopgave.

Het kabinet onderschrijft de boodschap van het IPCC-rapport dat het onverstandig is al te zwaar te leunen op de toepassing van duurzame biomassa voor het behalen van de klimaatdoelen. In het Klimaatakkoord is vastgelegd dat het streven van partijen is om toe te werken naar een zo hoogwaardig mogelijke toepassing van duurzame biomassa. In de periode tot 2030 kan duurzame biomassa voor meerdere toepassingen dienen als transitiebrandstof, als andere alternatieven niet voldoende kostenefficiënt voorhanden zijn. Voor de langere termijn is het streven om duurzame biomassa in te zetten voor hoogwaardige toepassingen in de economische sectoren waar weinig alternatieven zijn.

3. Implicaties van het rapport over oceanen en cryosfeer in een veranderend klimaat

3.1 Implicaties voor het (nationale) waterbeleid

De zeespiegelstijging blijft de komende eeuwen stijgen, aanvankelijk met toenemende snelheid. De stijging van de zeespiegel blijft bovendien nog eeuwen doorgaan, zelfs als de wereldwijde temperatuur zich stabiliseert en kan in het geval van hoge emissiescenario's in de loop van de komende eeuwen nog enkele meters extra bedragen (2,3 – 5,4 meter in 2300). De gemiddelde wereldwijde stijging van de zeespiegel in 2100 is 0,84 m, met een onder- en bovengrens van 0,61 - 1,10 m (ten opzichte van 1986-2005). Het IPCC geeft ook aan dat het wenselijk is om deze effecten te vertalen naar regionale gebieden, zoals de Noordzee.

In het IPCC-rapport blijkt dat er een kans is dat het toekomstige verlies van ijsmassa en omvang van de instabiliteit van de ijskap een toename van de bijdrage van Antarctica aan de zeespiegelstijging kan leveren die substantieel groter is dan het

¹⁰ Kamerstuk 32 813, nr. 375.

bovengenoemde te verwachten bereik voor 2100 en daarna. Het IPCC adviseert aandacht te geven aan dit risico met grote impact. Dit geldt zeker voor laaggelegen kustgebieden met een lage risicotolerantie, zoals Nederland. Vooral ook omdat de kans op overstromingen in kustzones toe neemt door de combinatie van zeespiegelstijging en andere gevolgen van klimaatverandering, zoals de toename van de kans op stormen en/of extreme regenval.

Dit sterkt de Minister van I&W in haar voornemen om samen met de partners uit het Deltaprogramma (Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten) een kennisprogramma Zeespiegelstijging in uitvoering te nemen. Zij heeft dit voornemen al per brief van 13 juni 2019 aan de Kamer gemeld¹¹.

Het kennisprogramma Zeespiegelstijging heeft als voornaamste doel:

- de onzekerheden over de ontwikkelingen van de ijskap op Antarctica en de daarmee samenhangende zeespiegelstijging te verkleinen;
- in beeld brengen in hoeverre de huidige deltabeslissingen en voorkeursstrategieën van het Deltaprogramma en overgenomen in het Nationaal Waterplan 2016-2021 (NWP2) houdbaar zijn om bij de verwachte zeespiegelstijging het kustfundament, de waterkeringen en de zoetwatervoorziening in Nederland op orde te houden; en welke eventueel aanvullende maatregelen nodig zijn. In NWP 2 en het Deltaprogramma wordt al rekening gehouden met een maximale zeespiegelstijging van 1 m in 2100 (t.o.v. 1995).

Het kennisprogramma Zeespiegelstijging is gestart in september 2019 en loopt vooralsnog tot 2026. De uitkomsten worden in 2026 gebruikt bij de tweede zesjaarlijkse herijking van het Deltaprogramma, samen met de periodiek herziene scenario's ten aanzien van klimaat en zeespiegelstijging van IPCC en KNMI. Hiermee is het mogelijk adaptief in te spelen op een eventueel versnelde zeespiegelstijging na 2050, door aanpassingen door te voeren als dat nodig is. Ook na 2026 zal onderzoek naar de stijging van de zeespiegel nodig blijven en zal op basis daarvan worden bezien op welke wijze we daar in Nederland het beste mee kunnen omgaan.

3.2 Implicaties voor het internationale oceanenbeleid en mariene milieu beleid

Het IPCC-rapport laat zien dat klimaatverandering grote effecten heeft op de oceanen. Alleen de meest ambitieuze klimaatscenario's kunnen de veranderingen nog (enigszins) beheersbaar houden. Evenwel, ook dan zijn de effecten groot. De in het rapport beschreven veranderingen in de oceaan en kustecosystemen hebben invloed op de Noordzee en het behalen van de beoogde goede milieutoestand (GMT). Daarnaast bevestigt het IPCC-rapport dat tropische koraalsystemen reeds groot gevaar lopen bij lage emissiescenario's. Ook het koraal in de Caribische delen van Nederland is bedreigd. Daarom is het urgent om – naast klimaatbeleid – andere drukfactoren zoals vervuiling, bodemverstoringen en overbevissing op de mariene

¹¹ Kamerstuk 27 625, nr. 472

ecosystemen te verminderen en daarmee de adaptatieruimte van die ecosystemen in relatie tot klimaatverandering en verzuring te vergroten.

Internationaal oceanenbeleid

Het Oceanenbeleid van het Koninkrijk der Nederlanden is vastgelegd in de Oceanennotitie van april 2017¹². In lijn met deze notitie zal Nederland zich blijven inzetten voor tijdige implementatie van SDG 14, de versterking van het internationaal beheer van de oceanen middels bindende afspraken ter bescherming van de oceanen, de bevordering en handhaving van de wet- en regelgeving op volle zee en voor versterking van onderlinge samenwerking en coördinatie tussen de voor oceaanbeheer relevante internationale, regionale en sectorale gremia. Zo is het Koninkrijk nauw betrokken bij de totstandkoming van internationale bindende afspraken voor de bescherming van biodiversiteit in gebieden buiten de nationale rechtsmacht van staten en bij de ontwikkeling van beleid en regelgeving ten aanzien van diepzeemijnbouw. Het rapport onderstreept de noodzaak tot internationale samenwerking om de negatieve effecten van klimaatverandering en menselijk handelen te reduceren en de governance te verbeteren.

Mariene milieubeleid

Nederland werkt met de landen rondom de Noordoost-Atlantische Oceaan op grond van het OSPAR-verdrag samen aan een gezond oceaansysteem en duurzaam gebruik. Voor het Nederlandse deel van de Noordzee werkt Nederland aan het uitvoeren van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM). Daarbij wordt toegewerkt naar het behalen van de goede milieutoestand (GMT) in 2020. Omdat de ontwikkelingen in de Noordoost-Atlantische Oceaan belangrijk zijn voor het behalen van de GMT in de Noordzee dient te worden bekeken of het rapport aanleiding geeft het mariene milieubeleid te intensiveren. Belangrijke momenten daartoe zijn onder andere de evaluatie door de Europese Commissie van de KRM (naar verwachting eind 2019), de herziening van North East Atlantic Environmental Strategy van OSPAR (voorzien in juli 2020) en de actualisatie van het Noordzeebeleid in het Programma Noordzee 2022-2027 (in 2021). Daarnaast blijven voor Nederland de wetenschappelijke adviezen voor de visserijvangstmogelijkheden leidend.

Adaptatiemaatregelen vergen een grote inspanning op het gebied van governance op nationaal, regionaal en Europees niveau. Het rapport dringt dan ook aan op een langetermijnbeleid en op meer integraliteit tussen de verschillende beleidsvelden. Ook Nederland kan verbeteringen aanbrengen en neemt deze aanbevelingen ter harte.

Het rapport maakt duidelijk hoe urgent het probleem van verzuring is. In lijn met deze urgentie is Nederland in september 2018 toegetreden tot de Alliance Against Ocean Acidification. Deze Alliantie heeft het doel de aandacht voor oceaanverzuring internationaal te versterken en via samenwerking handelingsperspectief te creëren.

¹² Kamerstuk 30 196, nr. 543.

Nederland publiceerde in september 2019 op de website van de Alliantie het eerste Nederlandse Plan van Aanpak Oceaanverzuring. De Nederlandse overheid is begonnen met onderzoek naar verzuring in de Noordzee en werkt actief aan kennisontwikkeling, inclusief de effecten van verzuring op ecosystemen, onder andere binnen OSPAR.

Door Nederland wordt (met lokaal bestuur van de BES-eilanden) gewerkt aan het beheer van de natuur en het milieu op de BES-eilanden. Voor Caribisch Nederland wordt het Natuurbeleidsplan Caribisch Nederland 2020-2024 opgesteld. In het plan is speciale aandacht voor de bescherming van het koraal (koraalactieplan). Het plan zal eind november worden aangeboden aan de Kamer. De koraalsystemen van Caribisch Nederland zijn belangrijk voor de lokale economie en spelen een belangrijke rol in de kustverdediging. Overleving van de lokale mariene biodiversiteit en koraalsystemen is alleen mogelijk met klimaatmitigatie enerzijds en het wegnemen van andere drukfactoren door menselijk handelen anderzijds. Het IPCC-rapport onderstreept de noodzaak het huidige beleid gericht op verbetering van de waterkwaliteit te intensiveren.

3.3 Implicaties voor het polair beleid

Het IPCC-rapport toont aan dat de cryosfeer sterk in omvang afneemt: gletsjers en ijskappen krimpen, sneeuw blijft minder lang liggen en permafrost slinkt. De mate van afname in de toekomst is afhankelijk van het emissiescenario. Voor het Nederlandse beleid t.a.v. de polaire gebieden betekent dit dat dat we ons zullen blijven inzetten voor duurzaam beheer en bestuur van de polaire gebieden, milieubescherming, het verhogen van veiligheids- en duurzaamheidscriteria en goede internationale samenwerking, zoals ook uiteengezet in de Nederlandse Polaire Strategie 2016-2020: 'Samen voor duurzaam'¹³ en in de Kamerbrief over actualisering van het veiligheidsdeel van deze strategie van 5 juli jl.¹⁴.

Dit IPCC-rapport benadrukt eens te meer het belang van wetenschappelijk onderzoek om te komen tot beter inzicht in de risico's en gevolgen van klimaatverandering voor de polaire gebieden als basis voor beleid en handelen. Dit is in lijn met de Nederlandse Polaire Strategie, waarin het belang wordt benadrukt van wetenschappelijk onderzoek als belangrijk instrument om de Nederlandse duurzaamheidsdoelen in de polaire gebieden te realiseren. Het Nederlandse poolonderzoek staat internationaal hoog aangeschreven. Het draagt bij aan het verkrijgen van inzicht in hoe onze planeet werkt en zal reageren op de op klimaatveranderingen. Het draagt ook bij aan veilige en verantwoorde besluiten ten aanzien van uitvoering van activiteiten in de poolgebieden.

4. Implicaties voor het klimaatonderzoek

De IPCC-rapporten bevestigen voor het kabinet het belang van het IPCC om de beschikbare wetenschappelijke kennis over klimaatverandering en de interactie daarvan met fysische omgeving en de terrestrische en aquatische biosfeer samen te

¹³ Kamerstuk 34 300 V, nr. 58.

¹⁴ Kamerstuk 35 000 V, nr. 82.

vatten en te wegen. De rapporten maken duidelijk dat er ook nog veel belangrijke kennis mist om de aard en implicaties van klimaatverandering en mogelijkheden voor mitigatie en aanpassing te beoordelen.

Het kabinet hecht dan ook groot belang aan voortgaand wetenschappelijk onderzoek. Nederland heeft een bijzonder belang bij een beter begrip van de risico's gerelateerd aan de ijskappen en oceanen, waaronder toekomstige zeespiegelstijging. Hoewel duidelijk is dat de toekomstige zeespiegelstijging met name zal worden bepaald door de bijdrage van het afsmelten en afkalven van de Antarctische poolkap, is over de ijsdynamica van Antarctica nog te weinig bekend om wetenschappelijk verantwoorde uitspraken te doen over het risico's van versnelde zeespiegelstijging door het instabiel worden daarvan. Het kabinet zal de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) in dit kader verzoeken in de volgende strategie voor het Nederlands Polair Programma (NPP) aandacht te besteden aan hoe Nederland zijn koploperpositie kan behouden in internationaal wetenschappelijk onderzoek in de Poolgebieden.

Het kabinet draagt onder verantwoordelijkheid van de minister van Infrastructuur en Waterstaat ook bij aan internationaal onderzoek naar de veranderingen in de chemische en fysische eigenschappen van de oceaan. Begrip daarvan is zeer relevant voor Nederland. Met het oog op de noodzaak tot versterking van die kennisbasis zal onderzocht te worden of de huidige bijdrage in overeenstemming is met de urgentie. Het kabinet ziet de UNESCO Decade of Ocean Science for Sustainable Development (2021-2030) als tijdig om ook in internationaal verband noodzakelijke kennis te ontwikkelen als basis voor beleid in reactie en anticipatie op veranderingen in de oceaan.

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

De minister voor Buitenlandse Handel en en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag