

Vergaderjaar 2012–2013

30 495

Toekomstig internationaal klimaatbeleid

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 16

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juni 2013

Hierbij stuur ik uw Kamer ter kennisneming de kabinetsreactie op de consultatieve mededeling van de Europese Commissie «De internationale overeenkomst inzake klimaatverandering van 2015: het internationale klimaatbeleid na 2015 vorm geven» (COM(2013) 167 final). Deze kabinetsreactie geeft de visie van Nederland over de vorm en inhoud van een mondiale klimaatovereenkomst voor ná 2020. Zij wordt aan de Europese Commissie aangeboden in het kader van een publieke consultatie ter zake.

Parallel met deze consultatieve mededeling heeft de Commissie het Groenboek «Een kader voor het klimaat-en energiebeleid voor 2030» (COM(2013)169) uitgebracht. Dit groenboek richt zich op de vraag op welke wijze het EU-interne klimaat- en energiebeleid voor de periode tussen 2020 en 2030 vorm moet worden gegeven. Het kabinet is voornemens hier ook een reactie op te geven. Hierover is nog nader overleg noodzakelijk.

Deze kabinetsreactie heb ik ook ter kennisneming naar de voorzitter van de Eerste Kamer verzonden.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

Kabinetsreactie op de Consultatieve Mededeling van de Europese Commissie

«De internationale overeenkomst inzake klimaatverandering van 2015: het internationale klimaatbeleid na 2015 vorm geven»

Op 26 maart 2013 heeft de Europese Commissie de consultatieve mededeling «De internationale overeenkomst inzake klimaatverandering van 2015: het internationale klimaatbeleid na 2015 vorm geven»¹ uitgebracht. Dit document dient als basis voor een discussie tussen lidstaten, EU-instituten en belanghebbenden over de vorm en inhoud van de nieuwe mondiale klimaatovereenkomst. Deze overeenkomst moet in 2015 in VN-verband (onder het Klimaatverdrag) vastgesteld worden en in 2020 in werking treden.

Nederland verwelkomt het initiatief van de Commissie om een publieke consultatie te organiseren en meent dat de uitgebrachte mededeling daar een goede basis voor biedt. Draagvlak in de samenleving is onmisbaar voor effectief klimaatbeleid op alle niveaus en het is cruciaal dat belanghebbenden zoals maatschappelijke organisaties, jongeren en het bedrijfsleven betrokken worden bij het vormgeven ervan. De Nederlandse regering wil ook zelf gebruik maken van deze gelegenheid om in onderstaande reactie op de mededeling haar visie over de vorm en inhoud van een effectief en modern klimaatarrangement voor ná 2020 neer te leggen en toe te lichten.

De basis voor deze visie vormt de overtuiging dat de 2015-overeenkomst niet het eindpunt maar het startpunt zal zijn van een dynamisch proces, waarbij steeds meer landen onderdeel van de oplossing zullen moeten worden door bij te dragen aan de mondiale actie die nodig is om de meest gevaarlijke gevolgen van klimaatverandering te voorkomen.

De partijen bij het Raamverdrag inzake klimaatverandering (UNFCCC) hebben in 2011 in Durban besloten om in 2015 een nieuwe mondiale overeenkomst te sluiten die op alle partijen van toepassing moet zijn. Dit besluit bevestigt een verschuiving van de wereld van de jaren »90 van de vorige eeuw naar de nieuwe realiteit van een veranderende wereld. Veel landen, met name de minst ontwikkelde, worstelen nog met het bestrijden van armoede, maar de oude scheiding tussen rijke en arme landen is verdwenen. Er is een breed scala van niveaus van economische ontwikkeling tussen landen ontstaan. Hiermee zijn voor veel landen zowel de mogelijkheden om bij te dragen aan het mitigeren van klimaatverandering als voor het versterken van de klimaatbestendigheid van hun economieën gegroeid.

Het is van groot belang dat er een stap naar voren wordt gemaakt in het aanpakken van klimaatverandering op mondiaal niveau. Daarbij is dringend behoefte aan de ontwikkeling van een nieuw klimaatarrangement dat in staat is de groeiende klimaatuitdagingen op het gebied van mitigatie, adaptatie, technologie en financiering aan te gaan. De 2015-overeenkomst biedt de kans om een nieuw instrument te ontwerpen dat de komende tientallen jaren uitgebouwd, toegepast en aangepast kan worden. Hierbij kan voortgebouwd worden op de ervaringen met het Kyoto-protocol en de institutionele mechanismen die onder het Klimaatverdrag tot stand zijn gekomen. Daarbij is het echter wel nodig dat we verder kijken dan het Kyoto systeem. De daarin gekozen benadering – met een strikte tweedeling tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden – was een goede eerste stap maar kan de 2-graden doelstelling niet binnen

¹ (COM(2013) 167 final)

bereik houden. Het protocol dekt minder dan 14 procent van de mondiale emissies, wordt door een groot aantal landen politiek niet geaccepteerd en vraagt het soort inspanning waar veel, minder ontwikkelde, landen de capaciteit nog niet voor hebben.

Het nieuwe klimaatarrangement zou moeten uitgaan van een «*start and strengthen*» benadering. Deze benadering is in eerste instantie gericht op brede participatie van landen, als noodzakelijke voorwaarde voor een hoog ambitieniveau. Het nieuwe mondiale klimaatarrangement moet bevorderen dat emissie-arme en klimaatbestendige ontwikkelingspaden die in lijn zijn met de 2-graden doelstelling, mogelijk worden voor alle landen. In de visie van Nederland kan het nieuwe arrangement het beste bijdragen aan de benodigde verhoging van het mondiale ambitieniveau door instrumenten aan te bieden die kosteneffectieve oplossingen tot stand brengen, prikkels voor actie te creëren en regelmatige feedback over de toereikendheid en haalbaarheid van de inspanningen te geven.

De Nederlandse visie op hoofdlijnen

De kern van de Nederlandse visie op het tot stand brengen van een nieuw, effectief en toekomstbestendig internationaal klimaatarrangement is de volgende:

- Voor de periode na 2020 – het jaar dat de emissiereductieverplichtingen onder het Kyoto-protocol aflopen – zijn nieuwe mondiale klimaatafspraken nodig, leidend tot een toekomstbestendig en dynamisch klimaatarrangement dat rekening houdt met de veranderde geopolitieke en economische verhoudingen van de 21e eeuw en dienovereenkomstig mee kan groeien en dat de 2-graden doelstelling binnen bereik houdt.
- Prioriteiten bij het ontwerpen van de nieuwe post-2020 overeenkomst zijn:
 - het aan boord krijgen van alle belangrijke partijen;
 - het creëren van een dynamisch en flexibel juridisch raamwerk.
- Participatie staat voorop in de Nederlandse visie over het nieuwe arrangement.

Alleen brede deelname met verplichtingen voor alle landen, met name voor alle grote uitstoters, kan een stevig en stabiel fundament creëren voor de benodigde opwaartse ambitiespiraal.
- Om deelname van landen te bevorderen moet het nieuwe arrangement aansluiten op de ambities en drijfveren van de lage emissie ontwikkelingsstrategieën en nationale adaptatieplannen van landen en ruimte laten voor verschillende nationale benaderingen en soorten verplichtingen. Ook moet het een breed scala aan niveaus van economische ontwikkeling en verschillende nationale omstandigheden (fysieke kenmerken, politieke omstandigheden, juridische systemen) kunnen accommoderen.
- Het nieuw arrangement moet vooral praktisch van aard zijn, met prikkels voor grootschalige actie op de grond gericht op een transitie richting een koolstofarme en klimaatbestendige economie. Om ambitie te bevorderen moet het arrangement niet alleen landen maar ook bedrijven, maatschappelijke organisaties, lagere overheden e.d. faciliteren bij het oplossen van het klimaatprobleem.
- De nieuwe afspraken moeten toekomstbestendig zijn. Zij moeten regelmatig en eenvoudig opwaarts kunnen worden aangepast aan de veranderde capaciteiten van landen, nieuwe kennis over het klimaatprobleem en nieuwe mogelijkheden om het aan te pakken.

De Nederlandse reactie op de consultatieve mededeling

1. Nederland deelt het door de Commissie geschetste beeld van de context waarin het nieuwe klimaatarrangement tot stand zal moeten komen en van kracht zal moeten zijn, namelijk dat:
 - wetenschappelijke vorderingen geen redelijke twijfel meer laten bestaan over het feit dat de mens de planeet aan het opwarmen is;
 - er een dringende behoefte is aan meer ambitie en actie om emissies van broeikasgassen te verminderen;
 - opkomende economieën een steeds grotere bron zijn van zowel economische groei als broeikasgasemissies;
 - er wereldwijd nog belangrijke uitdagingen op het gebied van duurzame ontwikkeling bestaan;
 - het aanpakken van klimaatverandering ook kansen biedt;
 - de groeiende wereldhandel maakt dat het potentieel voor «koolstoflekken» (de verplaatsing van koolstofintensieve activiteiten van zeer ambitieuze naar weinig ambitieuze landen) een blijvende zorg is.
2. Nederland herkent in de consultatieve mededeling een aantal ideeën die overeenkomen met het eigen denken over toekomstig mondiaal klimaatbeleid, waaronder:
 - dat de 2015-overeenkomst de bestaande rigide tweedeling tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden achter zich moet laten;
 - dat het noodzakelijk is om alle grote economieën, inclusief de Verenigde Staten en China, aan boord te krijgen;
 - dat het proces van «*bottom-up*» reductietoezeggingen onder de Cancun afspraken tot een bredere participatie heeft geleid;
 - dat de 2015-overeenkomst voldoende dynamisch en flexibel moet zijn om te kunnen worden aangepast aan nieuwe wetenschappelijke inzichten, dalende kosten van technologieën en socio-economische veranderingen van landen;
 - dat de ontwikkeling van nieuwe marktmechanismen meer gedreven zal worden door initiatieven van onderaf dan door «*top-down*» instrumenten;
 - dat de negatieve gevolgen van klimaatverandering steeds meer zullen worden gevoeld en de adaptatie-uitdagingen verder zullen toenemen, en
 - dat de 2015-overeenkomst bij de aanpak van het probleem meer oog moet hebben voor het belang van actoren anders dan staten, zoals het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en lagere overheden.
3. Tegelijkertijd hanteert de Commissie ook verschillende premissen die voor Nederland aanleiding zijn om een aantal kanttekeningen te plaatsen, zoals:
 - dat de 2015-overeenkomst alleen de vorm van een juridisch bindend verdrag kan hebben om de politieke wil over langere termijn zeker te stellen;
 - dat criteria en principes richting moeten geven aan een «*top-down*» verdeling van de mondiale mitigatie-inspanning onder landen;
 - dat de 2015-overeenkomst voort moet bouwen op de accounting-afspraken in het Kyoto-protocol om de inspanningen en ambities van landen te kunnen vergelijken en vertrouwen tussen landen te vergroten; en
 - dat een gejuridiseerd nalevings- en sanctiesysteem de enige en meest effectieve manier is om Partijen die niet aan hun verplichtingen voldoen tot verantwoording te kunnen roepen.

4. Nederland heeft op een aantal punten een genuanceerde zienswijze omdat er spanningen bestaan tussen verschillende premissen die de Commissie hanteert, zoals:
- Inzetten op afspraken *alleen* in juridisch bindende vorm en/of te rigide nalevingbepalingen kan een barrière zijn voor brede participatie.
 - De «*top-down*» verdeling van inspanningsverplichtingen op basis van algemene criteria en principes- zoals door de EU intern met succes wordt toegepast – is in mondiaal kader met de huidige verhoudingen zeer waarschijnlijk niet haalbaar; zeker niet als enige meer «*bottom-up*» gerichte benadering geen prominente plaats in het nieuwe arrangement krijgt.
 - De 2015-overeenkomst zal ruimte moeten laten voor een breed spectrum van mitigatieverplichtingen om tegemoet te komen aan de verschillen tussen landen, hetgeen impliceert dat ook een spectrum van accountingafspraken nodig zal zijn; de regels van het Kyoto-protocol zullen niet overal van toepassing kunnen zijn maar in ieder geval zal een kernset van gemeenschappelijke rekenregels duidelijkheid moeten bieden over of en hoe aan verplichtingen wordt voldaan.

De Nederlandse antwoorden op de door de Commissie gestelde discussievragen

Vraag 1

Hoe kan de overeenkomst van 2015 worden opgesteld om te garanderen dat de landen duurzame economische ontwikkeling kunnen nastreven, terwijl zij er tegelijkertijd toe worden aangemoedigd om hun billijke en eerlijke bijdrage te leveren aan de reductie van de wereldwijde broeikasgasemissies, zodat de wereldwijde emissies op een traject worden gebracht waarmee de doelstelling van een temperatuurstijging van minder dan 2° C kan worden gerealiseerd? Hoe kunnen wij voorkomen dat de huidige situatie, namelijk dat er een kloof bestaat tussen vrijwillige toezeggingen en de reducties die nodig zijn om de wereldwijde temperatuurstijging onder de 2° C te houden, zich herhaalt?

Het belangrijkste is om een nieuw arrangement op te bouwen waaraan zoveel mogelijke landen – en in ieder geval de grootste uitstoters – meedoen en waar landen zo ambitieus mogelijk aan bij kunnen dragen. Daartoe moet het nieuwe klimaatinstrument flexibiliteit en diversiteit in aanpak en type verplichting mogelijk maken. Verplichtingen moeten op dynamische wijze mee kunnen groeien met de tijd. Een praktisch arrangement dat landen helpt bij het verder brengen van hun eigen ambities op het gebied van koolstofarme en klimaatbestendige groei kan deelname van die landen bevorderen.

Daar waar het huidige arrangement een sterke focus heeft op «wat» er moet gebeuren (doelstellingen, plannen, nationale communicaties e.d.), is het zaak dat het nieuwe arrangement ook en vooral aandacht geeft aan «hoe» verandering daadwerkelijk kan worden gerealiseerd. De nieuwe overeenkomst moet ook prikkels voor en ondersteuning van actie bieden. Het ambitieniveau van de mitigatieafspraken zal moeten worden bevorderd door:

- Reguliere toetsing aan wetenschappelijke inzichten in de inspanning die nodig is om de 2 graden doelstelling binnen bereik te houden;
- Het bieden van flexibiliteit in de wijze waarop landen zich verplichten;

- Een proces van groepsdruk tussen vergelijkbare landen op basis van indicatoren op het gebied van emissies, duurzaamheid en financiële inspanningen.

Het is onwaarschijnlijk dat al in 2015 mitigatieafspraken kunnen worden gemaakt die ambitieus genoeg zullen zijn om de 2-graden doelstelling binnen bereik te houden; daarop moet worden geanticipeerd door in de nieuwe overeenkomst te voorzien in mechanismen om het ambitieniveau te verhogen («*ratcheting-up*») en duidelijke afspraken over periodieke herziening.

Vraag 2

Hoe kan de overeenkomst van 2015 er het best voor zorgen dat alle grote economieën en sectoren een bijdrage leveren en het potentiële risico van koolstoflekken tussen zeer concurrerende economieën tot een minimum beperken?

Een brede participatie van landen in een nieuw klimaatarrangement is de beste manier om zowel de effectiviteit ervan te vergroten als om concurrentieproblemen en het weglekken van emissiereducties tegen te gaan.

Sectorale benaderingen en -programma's kunnen een cruciale rol spelen bij het zorgen voor meer actiegeoriënteerde afspraken en een gelijk speelveld in sectoren die in een mondiale markt opereren. Naast sectorale emissiehandelssystemen zouden programma's onder het klimaatverdrag, met deelname van experts uit internationale organisaties, nationale overheden en de private sector, ook sectorale bijdragen aan emissiereductie kunnen ondersteunen door bijvoorbeeld mitigatiepotentieel te onderzoeken, «best practices» te identificeren, proefprojecten op te starten of systemen van emissiereductiekredieten uit te werken.

Vraag 3

Hoe kan de klimaatovereenkomst van 2015 de mainstreaming van de klimaatverandering op alle relevante beleidsgebieden zo doeltreffend mogelijk bevorderen? Hoe kan de overeenkomst aanvullende processen en initiatieven aanmoedigen, onder meer die welke worden uitgevoerd door actoren die geen staat zijn?

Het maatschappelijke middenveld speelt een cruciale rol bij het aanpakken van klimaatverandering. In het kader van de mondiale overeenkomst in 2015 moet deze rol beter dan voorheen worden erkend en gefaciliteerd. Facilitering en formele erkenning van initiatieven door bedrijven, maatschappelijke organisaties, lagere overheden en het in de etalage zetten van acties kan dergelijke initiatieven bevorderen en nationale staten helpen ambitieuze verplichtingen op zich te nemen.

Er zijn verschillende manieren waarop de private sector sterker betrokken kan worden:

- Door sectorale benaderingen in het nieuwe arrangement te erkennen als middel voor bijdragen door het bedrijfsleven.
- Via publiek-private samenwerkingsprogramma's voor de snellere ontwikkeling van portfolio's van adaptatie- en mitigatieprojecten en hun effectieve uitvoering (bijv. via de private sector faciliteit in het Groene Klimaatfonds).

- Door internationale erkenning van initiatieven van bijvoorbeeld bedrijven en lagere overheden in een openbaar online VN register en het etaleren van koplopers/»first movers».
- Door het bieden van een platform aan bedrijven en bevorderen van economische diplomatie om ervoor te zorgen dat ook de private sector partijen zich meer inzetten voor een transformatie naar een klimaatbestendige economie.

Maatschappelijke organisaties en jongeren houden druk op de totstandkoming in 2015 van een mondiale overeenkomst die de 2-graden doestelling binnen bereik kan houden. Door ze intensiever te betrekken bij de vormgeving van die overeenkomst, kan de internationale gemeenschap profiteren van hun kritische blik en vernieuwende ideeën.

Vraag 4

Welke criteria en beginselen moeten de leidraad vormen voor de vaststelling van een billijke verdeling van de mitigatieverbintenissen van de partijen bij de overeenkomst van 2015 om tot een spectrum van verbintenissen te komen die rekening houden met de nationale omstandigheden, algemeen als billijk en eerlijk worden ervaren en samen volstaan om een tekort aan ambitie te voorkomen? Hoe kan de overeenkomst van 2015 welbepaalde kansen voor specifieke sectoren aangrijpen?

Om effectief te zijn, vergt het nieuwe klimaatarrangement mitigatieafspraken van alle landen, met name van alle grote economieën. Het in het Klimaatverdrag vastgelegde principe van «gezamenlijke doch verschillende verantwoordelijkheden en onderscheiden mogelijkheden» («common but differentiated responsibilities and respective capabilities» - CBDR&RC) vraagt in het licht van de huidige variatie in ontwikkelingsniveaus van landen om een hedendaagse invulling. Naast de bestaande nationale, economie brede emissiereductieverplichtingen voor de oorspronkelijke groep van ontwikkelde landen, dienen ook de andere landen (waaronder vooral de opkomende economieën) zich te committeren tot de benodigde klimaatinspanningen.

De ervaring leert dat inzetten op rigide criteria niet eenvoudig leidt tot een billijke en eerlijke verdeling van mitigatie-inspanningen. In het nieuwe arrangement zullen Partijen zelf moeten kunnen aangeven welke bijdrage zij in eerste instantie kunnen leveren aan de benodigde mondiale mitigatie inspanning. Zij moeten daarbij kunnen kiezen uit een spectrum van mogelijke doelen en acties, die bij hun ontwikkelingsniveaus en in hun nationale strategieën voor koolstofarme groei passen. Bij het bepalen van hoe dat spectrum er uit zou kunnen zien moet een balans worden gevonden tussen flexibiliteit enerzijds en politieke transparantie en hanteerbare monitoring- en verificatieafspraken anderzijds.

Elementen van het spectrum zouden kunnen zijn:

- Economie brede absolute doelstellingen voor emissiereductie of beperking in emissiegroei;
- Economie brede relatieve doelen (intensiteitsdoelen);
- Sectorale doelstellingen;
- Actiedoelstellingen voor bijvoorbeeld hernieuwbare energie of tegengaan ontbossing, en;
- Kwantificeerbare (gemeenschappelijke) beleidsmaatregelen.

Landen kunnen voor hun doelstellingen en acties meerdere tijdshorizonen gebruiken, maar ten behoeve van de vergelijkbaarheid moet er een gemeenschappelijk tijdshorizon zijn.

Het is ook belangrijk om verder te kijken dan een enkel doeljaar. Om te komen tot koolstofarme en klimaatbestendige ontwikkeling, zijn ook lange

termijn doelstellingen en «lage emissie ontwikkelingsstrategieën» nuttige instrumenten.

De mitigatie afspraken moeten worden vastgelegd in nationale schema's, die eenvoudig en zonder tijdrovende ratificatieprocedures kunnen worden aangescherpt.

Vraag 5

Wat moet de rol van de overeenkomst van 2015 zijn in de aanpak van de adaptatie-uitdaging en hoe moet deze voortbouwen op de lopende werkzaamheden in het kader van het Verdrag? Hoe kan de overeenkomst van 2015 de mainstreaming van aanpassing op alle relevante beleidsgebieden stimuleren?

Adaptatie is belangrijk en het is te lang beschouwd als een secundaire oplossing voor klimaatverandering.

In het huidige regime is adaptatie vooral geplaast in de context van kwetsbaarheid, waarbij financiële ondersteuning van ontwikkelingslanden primair vanuit de publieke sector wordt verzorgd. Dit blijft belangrijk maar het nieuwe arrangement zal ook het perspectief van verhoogde weerbaarheid en financiering vanuit de private sector moeten operationaliseren.

Focus op weerbaarheid vergroot ook het handelingsperspectief op lange termijn klimaatbestedingen van ontwikkelingslanden. Het nieuwe arrangement zal er in moeten voorzien dat het investeren in infrastructuur en verhoging van weerbaarheid voor private partijen interessant kan zijn. Om deze doelen te bereiken moet het nieuwe klimaatarrangement voorzien in een «adaptatie gereedschapskist», variërend van financiële steun voor het versterken van investeringen door de private sector, verzekeringsbenaderingen en het delen van kennis met betrekking tot data, waarnemingen en *best practices*.

Belangrijke elementen van adaptatie in de 2015-overeenkomst zijn derhalve:

- Een verschuiving van de aandacht voor het verminderen van fysieke kwetsbaarheid op de korte termijn naar het versterken van de weerbaarheid van de samenleving als geheel op de lange termijn;
- Het zoveel mogelijk aansluiten van het nieuwe arrangement bij bestaande instituties die zich met adaptatie bezighouden;
- Een goede aansluiting van adaptatie activiteiten en planning bij de inzet voor duurzame ontwikkeling;
- Het verbeteren van adaptatie-actie op mondiaal niveau door gecoördineerde kennisdeling en gegevensverzameling – waarmee gunstige omstandigheden worden gecreëerd voor beleidscoördinatie en effectieve investeringen;
- Doorgaan met het bijstaan van de minst ontwikkelde landen bij hun adaptatie inspanningen om de meest kwetsbare groepen te beschermen;
- Tegelijkertijd zal de focus meer moeten liggen op lokale mogelijkheden voor capaciteitsopbouw, het erkennen van het lokale karakter van adaptatie in termen van risico-profiel en risico-acceptatie, en de noodzaak van stevige inbedding van effectieve adaptatie in nationale besluitvorming en culturele omgeving.
- Het slechten van barrières voor het betrekken van de private sector en investeringen in adaptatie;
- Erkennen dat adaptatie en mitigatie twee kanten van dezelfde medaille zijn en dat veel acties ten goede komen aan beide doelen;

- Duidelijke erkenning van adaptatie-inspanningen, bijvoorbeeld door het creëren van een equivalent aan het presenteren en rapporteren zoals dat voor betekenisvolle mitigatieacties gebeurt (zonder dat het een zware rapportagelast wordt).

Vraag 6

Wat moet de toekomstige rol van het Verdrag en in het bijzonder van de overeenkomst van 2015 zijn in het decennium tot 2030 wat financiering, op de markt gebaseerde mechanismen en technologie betreft? Hoe kan de bestaande ervaring worden gebruikt en hoe kunnen de kaders verder worden verbeterd?

Ook het financieringsparadigma moet veranderen. Klimaatfinanciering moet zich niet langer los van mitigatie- en adaptatieacties focussen op fondsenwerving alleen. Het zou zich moeten richten op het veranderen van investeringen in emissie-arme en klimaat-weerbare ontwikkeling.

Door het beprijzen van koolstof en het afbouwen van subsidies voor fossiele brandstoffen zouden investeerders aangemoedigd moeten worden tot het doen van koolstof-arme investeringen. De geloofwaardigheid van de koolstofmarkt dient te worden gewaarborgd. De financiële steun aan transformerende investeringen zal moeten komen vanuit bijdragen van een brede (gedifferentieerde) groep van alle Partijen en de private sector. In lijn met de dynamische ontwikkeling van *common but differentiated responsibilities and respective capabilities (CBDR&RC)*, zullen de bijdragen van Partijen aan verschillende soorten klimaatfinanciering veranderen in de tijd.

Instrumenten voor klimaatfinanciering zullen verbreed moeten worden van subsidies en leningen naar innovatieve instrumenten voor het genereren van privaat kapitaal en naar verzekeringsinstrumenten. Het voor internationale klimaatfinanciering in aanmerking komen van landen zal, in lijn met de dynamische ontwikkeling van CBDR&RC, in de tijd veranderen

Marktmechanismen (CDM, emissiehandel) zijn en blijven een belangrijk instrument voor het beprijzen van koolstof en het bieden van prikkels aan private partijen en overheden om klimaatactie te ondernemen. Ze zijn daarom belangrijk voor het mobiliseren van private financiering van klimaatmaatregelen.

Nederland zet in op het zo snel als redelijkerwijs mogelijk operationaliseren van kosteneffectieve nieuwe marktmechanismen onder het Klimaatverdrag, gebaseerd op sectorale benaderingen met de uitgifte van emissiekredieten op basis van ambitieuze creditering «*baselines*». Alle nieuwe en bestaande mechanismen dienen onderdeel te worden van de gereedschapskist van een nieuw arrangement.

Het nieuwe klimaatarrangement zal in moeten spelen op de opkomst van nationale en regionale emissiehandelssystemen en de wens tot het koppelen daarvan. Het linken van nationale en regionale systemen van handel in emissierechten of emissiereductiekredieten is een eerste stap in de richting van een gedifferentieerde maar toch samenhangende mondiale koolstofmarkt.

Vraag 7

Hoe kan de overeenkomst van 2015 de transparantie en de verantwoordingsplicht van de landen internationaal verder verbeteren? In welke mate moet een boekhoudsysteem wereldwijd gestandaardiseerd zijn? Hoe moeten de landen ter verantwoording worden geroepen wanneer zij hun verbintenissen niet nakomen?

Een groeiende diversiteit aan verplichtingen, actoren en crediteringsystemen vormen een uitdaging voor transparantie en milieu-integriteit. Deze zullen verzekerd moeten worden op basis van een kernset aan gemeenschappelijk rekenregels die duidelijkheid bieden over of en hoe aan verplichtingen voldaan wordt.

Voor een gevarieerde, maar nog steeds samenhangende koolstofmarkt is het nodig dat er kwaliteitsstandaarden voor het uitgeven van kredieten en gemeenschappelijke transactie logsystemen voor het bijhouden van het overdragen van eenheden ontwikkeld worden. Zo kan verzekerd worden dat emissiereducties, echt, permanent en additioneel zijn en wordt dubbel telling van inspanningen voorkomen.

Rapportage en beoordeling spelen een belangrijke rol bij het leveren van transparantie, vertrouwen en nakoming. Rapportage dient gemoderniseerd te worden, meer up-to-date te zijn, gestroomlijnd te worden en zich meer te richten op de behoeften van de gebruikers. Nationale rapportages van essentiële gegevens die relevant zijn voor beleidsmakers en politici dienen *online* en in *real time* beschikbaar te zijn. Uitgebreide technische rapportage kan minder frequent gebeuren en verbonden worden aan beoordelings- en nakomingsmomenten.

Vraag 8

Hoe kan het VN-klimaatonderhandelingsproces worden verbeterd om sterker bij te dragen tot een inclusieve, ambitieuze, effectieve en eerlijke overeenkomst van 2015 en de implementatie ervan te garanderen?

Naast het praten over wat er moet gebeuren (doelstellingen, plannen, nationale rapportages etc.) zou het onderhandelingsproces zich veel sterker kunnen richten op hoe de noodzakelijke veranderingen in samenwerking tot stand kunnen worden gebracht. Ook zouden de verdragspartners meer ruimte kunnen creëren om aandacht te besteden aan regionale en nationale verschillen en hoe het nieuwe arrangement het beste die verschillen zou kunnen accommoderen.

Het nieuwe arrangement zou juist prikkels moeten geven die Partijen en andere actoren er toe brengen daadwerkelijke actie te ondernemen. Er zijn verschillende manieren waarop een nieuw klimaatarrangement meer kan betekenen voor directe actie, bijvoorbeeld:

- het zou zich meer kunnen richten op het faciliteren van de implementatie van acties, zoals technische en financiële ondersteuning bij de ontwikkeling en implementatie van lage emissie ontwikkelingsstrategieën;
- door middel van sectorale of op technologie gebaseerde benaderingen zou het zich directer kunnen engageren met mitigatie- en adaptatieactoren in het veld;
- het zou de private sector meer kunnen betrekken bij het ontwikkelen en uitvoeren van beleid.

Vraag 9

Hoe kan de EU het best investeren in processen en initiatieven buiten het Verdrag en deze ondersteunen om de weg vrij te maken voor een ambitieuze en effectieve overeenkomst van 2015?

Nederland ziet in dit verband vier parallelle routes die door de EU en haar lidstaten bewandeld kunnen worden.

Ten eerste zouden klimaatverandering en aan klimaatverandering verwante thema's beter kunnen worden geïntegreerd in alle internationale betrekkingen, zowel bilateraal als via de verschillende internationale fora die relevant kunnen zijn (bijvoorbeeld G20, G8, Internationale Maritieme Organisatie, e.d.). De G20 zou een vooraanstaande rol kunnen spelen bij het op één lijn krijgen van alle grote economieën bij de aanpak van het klimaatprobleem in het kader van groene groei.

Daarnaast dienen alle mogelijkheden te worden aangegrepen om klimaatwinst in andere gremia te boeken, zoals bijvoorbeeld door broeikasgassen met het Montreal-protocol aan te pakken en een bredere doelgroep te betrekken in de «*Climate and Clean Air Coalition*».

Ten derde zou via bilaterale samenwerkingsprojecten met ontwikkelingslanden moeten worden getoond dat de aanpak van klimaatverandering en duurzame ontwikkeling samengaan en veel bijkomende baten opleveren. Tot slot zou het intensiever betrekken van het maatschappelijke middenveld en het bedrijfsleven bij het vormgeven van klimaatbeleid ook kunnen bijdragen aan bewustwording en de politieke wil om klimaatverandering effectief aan te pakken op alle niveaus.