

Vergaderjaar 2024–2025

31 793

Internationale klimaatafspraken

Nr. 275

VERSLAG VAN DE RAPPOORTEURS

Vastgesteld 4 november 2024

De vaste commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp heeft de te verwachten Kamerstukken rondom (de voortgang van) de internationale klimaatstrategie¹ als prioritair aangemerkt en ons, de leden Hirsch (GroenLinks-PvdA) en Postma (NSC)², aangesteld als rapporteur.

Het mandaat van ons rapporteurschap is tweeledig en richt zich op 1) het volgen van de concrete uitvoering van de internationale klimaatstrategie, met daarbij bijzondere aandacht voor de inzet op het terrein van klimaatfinanciering (streefcijfer € 1.8 miljard in 2025) en de effectiviteit daarvan, en 2) het vertalen van inzichten uit het AIV-advies en de (nog te ontvangen) periodieke rapportages van de IOB naar de huidige internationale klimaatstrategie van het kabinet.

In de periode juni–oktober 2024 hebben wij gesprekken gevoerd met de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) en ambtenaren van de Ministeries van Buitenlandse Zaken, Klimaat en Groene Groei en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Hierbij brengen wij tussentijds verslag uit van deze gesprekken en doen een voorstel voor het vervolg van ons rapporteurschap. Ook wijzen wij u graag op het wetenschappelijke factsheet over internationale klimaatfinanciering dat in het kader van dit rapporteurschap is geactualiseerd en op 4 november jl. is ontvangen.³ Een gesprek met de opstellers, zoals reeds door de commissie goedgekeurd in de mandaatnotitie, zal voor het kerstreces worden gepland.

U kunt de inhoud van dit tussentijdse verslag en het wetenschappelijke factsheet desgewenst betrekken bij de begrotingsbehandeling BHO 2025.

¹ Kamerstuk 31 793, nr. 231.

² Oorspronkelijk was het lid Kahraman (NSC) aangesteld als rapporteur maar in oktober 2024 is het rapporteurschap overdragen aan het lid Postma (NSC) vanwege een wijziging in het woordvoerschap bij de fractie van NSC.

³ Link volgt.

Activiteiten rapporteurs

Gesprek met de AIV over het AIV-advies «Klimaatrechtvaardigheid als noodzaak»

Op 19 juni 2024 spraken wij met leden van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) over het AIV-advies «Klimaatrechtvaardigheid als Noodzaak»⁴, uitgebracht in oktober 2023. Dit advies werd op verzoek van de toenmalige Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking opgesteld, met als centrale vraag hoe Nederland kan bijdragen aan een eerlijke en rechtvaardige klimaattransitie.

Volgens de AIV is er sprake van een «drievoudige ongelijkheid» omdat: (1) de armste landen het zwaarst worden getroffen door klimaatverandering, terwijl zij (2) het minst hebben bijgedragen aan het probleem, en (3) niet over de benodigde middelen beschikken om de gevolgen aan te pakken. Deze internationale klimaatnrechtvaardigheid maakt het volgens de AIV onmogelijk om de doelen van het Parijsakkoord te halen en opwarming van de aarde te stoppen. De AIV benadrukte dat het om deze en andere redenen in het Nederlandse belang is om de inspanningen voor internationale klimaatnrechtvaardigheid te intensiveren. Daarbij werden drie specifieke aanbevelingen uit het rapport toegelicht.

De eerste betrof de financiering voor ontwikkelingslanden. Nederland zou de klimaatfinanciering voor lage- en middeninkomenslanden moeten verhogen en deze, zoals internationaal afgesproken, additioneel moeten maken aan het bestaande ontwikkelingsbudget (ODA). Verder zag de AIV kansen in de inzet van andere financieringsbronnen, zoals schuldenwaps, de extra uitgifte van bijzondere trekkingsrechten (SDRs) en schuldenkwijtschelding en deze in het bijzonder te richten op landen die zich willen inzetten voor klimaatmaatregelen.

De tweede aanbeveling die werd toegelicht richt zich op de verantwoordelijkheid van Nederland om haar eigen huis op orde te brengen. De AIV wees erop dat Nederland haar eigen uitstoot sneller zou moeten verminderen en de coherentie van beleid zou moeten versterken, zodat de negatieve impact van de Nederlandse economie op mens en milieu in andere landen afneemt. Hierbij werd ook benadrukt dat Nederland niet alleen nationale doelstellingen moet stellen, maar ook aandacht moet hebben voor de ecologische voetafdruk van haar consumptie en productie in het buitenland. Het zou daarbij kunnen helpen beter inzicht te krijgen in de impact van Nederlandse sectoren zoals landbouw en infrastructuur op andere landen. Dit vraagt om een holistische benadering van het klimaatbeleid, waarbij ook andere ministeries betrokken zouden moeten zijn, zoals die van Klimaat & Groene Groei en Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur.

Tot slot benadrukte de AIV het belang om ontwikkelingslanden de kans te geven om te profiteren van de klimaatntransitie. Dit kan door langdurige partnerschappen te ontwikkelen die zijn gebaseerd op gelijkwaardigheid en gericht op lokaal gedefinieerde prioriteiten. Hierbij ligt de nadruk op het creëren van toegevoegde waarde en werkgelegenheid, bijvoorbeeld door de verwerking van lokaal gewonnen kritieke grondstoffen of de productie van zonnepanelen. De AIV wees erop dat dergelijke partnerschappen niet alleen bijdragen aan de economische groei van deze landen, maar ook een strategische waarde hebben voor Nederland en de

⁴ Adviesraad Internationale Vraagstukken, 26 oktober 2023, Klimaatnrechtvaardigheid als noodzaak | Publicatie | Adviesraad Internationale Vraagstukken.

EU. Als wij niet actief investeren in ontwikkelingslanden, zullen deze landen naar andere spelers zoals China of Rusland trekken.

Gesprek met de IOB over IOB-evaluaties en rapportages over klimaat

Op 23 september 2024 spraken wij met de opstellers van de periodieke rapportage over internationaal klimaatbeleid⁵ van de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze periodieke rapportage richt zich primair op de periode 2016–2021 met als hoofdvraag: Hoe heeft het Nederlandse internationale klimaatbeleid ontwikkelingslanden ondersteund? Belangrijke bouwstenen voor de rapportage waren de volgende drie eerdere evaluaties van de IOB: (1) klimaatfinanciering (2021)⁶, (2) klimaatdiplomatie (2023)⁷ en (3) klimaatadaptatie (2023)⁸. Tijdens ons gesprek werden de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen toegelicht. De IOB benadrukte dat Nederland verschillende successen heeft geboekt op het gebied van klimaatdiplomatie en klimaatfinanciering, maar ook dat er belangrijke uitdagingen blijven bestaan.

De strategie voor klimaatdiplomatie werd als effectief beoordeeld. Nederland slaagde erin andere landen aan te sporen tot ambitieuzere klimaatdoelen door middel van samenwerking met bedrijven, experts, organisaties en gelijkgezinde landen en door het slim te combineren met economische diplomatie. Tegelijkertijd wees de IOB op een opvallende discrepantie: hoewel Nederland zich internationaal ambitieus opstelt en andere landen aanspoort tot actie, blijft de uitvoering van het binnenlandse klimaatbeleid achter bij deze ambities. Dit verschil kan de geloofwaardigheid van Nederland op het wereldtoneel ondermijnen. De aanbeveling was daarom om het nationale beleid beter in lijn te brengen met de internationale klimaatdoelen. Dit kan bijvoorbeeld worden bereikt door de verduurzaming van waardeketens in de landbouw en handel te versterken.

Op het gebied van klimaatfinanciering werden de vier belangrijkste doelen doorgaans gehaald, waaronder een jaarlijkse investering van ongeveer 1,25 miljard euro, waarvan meer dan de helft gericht was op klimaatadaptatie en lage-inkomenslanden. De IOB plaatste echter een kritische kanttekening: deze financiering was niet nieuw of additioneel, maar kwam uit het bestaande ontwikkelingsbudget (ODA), terwijl in het kader van het VN-Klimaatverdrag wel was afgesproken dat financiering nieuw of additioneel zou zijn. Ook andere donorlanden zijn die belofte niet nagekomen, wat het vertrouwen van ontwikkelingslanden heeft geschaad. Nederland zou daarom moeten wegen om de extra middelen die nodig zijn additioneel ten opzichte van ODA te geven. Daarnaast kunnen private investeringen een belangrijke aanvulling vormen en is het belangrijk deze te bevorderen, mits deze daadwerkelijk additioneel zijn en een duidelijke toegevoegde waarde bieden voor zowel ontwikkeling als de financiële markt.

⁵ IOB, 30 april 2024, Rapport – Periodieke rapportage internationaal klimaatbeleid 2016–2022 | Rapport | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) (iob-evaluatie.nl).

⁶ IOB, 29 juni 2021, Resultaten – Evaluatie klimaatfinanciering voor ontwikkeling | Resultaten | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) (iob-evaluatie.nl).

⁷ IOB, 29 september 2023, Resultaten – Evaluatie van de Nederlandse klimaatdiplomatie 2018–2021 | Resultaten | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) (iob-evaluatie.nl).

⁸ IOB, 29 november 2023, Resultaten – Evaluatie van de integratie van klimaatadaptatie | Resultaten | Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) (iob-evaluatie.nl).

Een ander belangrijke bevinding was dat arme en kwetsbare groepen onvoldoende werden betrokken bij klimaatprojecten. Er ontbraken vaak gedegen analyses en strategieën om deze groepen te bereiken en te betrekken. Daarnaast is weinig bekend over het aantal mensen en de doelgroepen die zijn bereikt, mede vanwege een gebrek aan monitoring en evaluatie op dit aspect. Op basis hiervan deed de IOB enkele aanbevelingen. Zij adviseerde om klimaatprogramma's meer te baseren op grondige analyses van klimaatrisico's en de kwetsbaarheid van achtergestelde groepen. Verder zou de betrokkenheid van deze doelgroepen en de monitoring tijdens de uitvoering versterkt moeten worden. Ook werd het belang benadrukt van een rechtvaardige transitie, waarbij speciale aandacht uitgaat naar de belangen van bijvoorbeeld vrouwen en kleine boeren, evenals de opbouw van institutionele capaciteit in ontwikkelingslanden.

Tot slot kwam de samenhang van het beleid ter sprake. Het IOB onderstreepte de noodzaak om langetermijnstrategieën te ontwikkelen en te ondersteunen, om te voorkomen dat kortetermijnmaatregelen ten koste gaan van duurzame resultaten op de lange termijn, zoals op het gebied van water- en voedselzekerheid. Hierbij kan Nederland een voorbeeld nemen aan succesvolle nationale strategieën op het gebied van waterbeheer in landen als Bangladesh en Mozambique. Dit najaar zal de IOB een evaluatie publiceren over de coherentie van het Nederlands beleid en effecten op voedselzekerheid, water en klimaat in ontwikkelingslanden, die uitgebreider ingaat op deze thematiek.

Gesprek met ambtenaren van het Ministerie van BZ, K&GG en de RVO over de voortgangsrapportage van de Internationale Klimaatstrategie

Tot slot spraken wij op 7 oktober 2024 met ambtenaren van de Ministeries van Buitenlandse Zaken, Klimaat en Groene Groei en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, die betrokken zijn bij de voortgangsrapportage van de Internationale Klimaatstrategie (IKS)⁹ die in mei jl. aan de Kamer werd aangeboden. De voortgangsrapportage biedt een overzicht van de uitvoering van de IKS in 2023 en belicht de brede diversiteit aan activiteiten. Er zijn zes departementen betrokken bij de uitvoering van deze strategie. De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp is verantwoordelijk voor de coördinatie van de IKS. Daarbij is kort benoemd dat in november de VN-klimaatconferentie, COP 29, plaats zal vinden.

Vanuit de rapporteurs werd opgemerkt dat de rapportage voornamelijk beschrijvend is over de uitgevoerde activiteiten, maar weinig inzicht biedt in de concrete impact. Verder richt de rapportage zich vooral op de positieve bijdragen van Nederland op het gebied van klimaat, maar wordt geen aandacht besteed aan de voetafdruk die Nederland heeft in het buitenland. In reactie hierop benadrukten de ambtenaren dat veel werk diplomatiek van aard is en dat het daarbij vaak pretentius is om de resultaten op te eisen. Aangegeven werd dat het beleid wel degelijk impact heeft, wat bijvoorbeeld blijkt uit de IOB-evaluatie over klimaatdiplomatie en bijlage 8 van de HGIS-nota 2025, die betrekking heeft op internationale klimaatfinanciering voor ontwikkelingslanden. Er wordt momenteel onderzocht of er meer gebruikgemaakt kan worden van output-indicatoren om de resultaten beter zichtbaar te maken. Met betrekking tot de mondiale voetafdruk van Nederland werd opgemerkt dat het Nationaal Programma Circulaire Economie 2023–2030 en de nog te ontvangen *National Biodiversity Strategy and Action Plans* (NBSAPs) van Nederland, hier gedeeltelijk aandacht aan besteedt. Indien de Kamer dit

⁹ Kamerstuk 31 793, nr. 268.

onvoldoende acht, wordt geadviseerd om de verantwoordelijke bewinds-
personen aan te spreken, aangezien het handelingsperspectief bij hen ligt.

Het gesprek ging verder over de inspanningen om meer privaat kapitaal te mobiliseren voor klimaatfinanciering en de toenemende private schuldenlast van ontwikkelingslanden die daarmee gepaard gaat. In dit kader werd verwezen naar de EU's Global Gateway, die inzet op een combinatie van subsidies en leningen, evenals op lokale waardevermeerdering, om zo de schuldenproblematiek te verlichten. Daarnaast richt de Nederlandse inzet zich niet alleen op financiële bijdragen, maar ook op andere vormen van ondersteuning, zoals het helpen van overheden bij het opstellen van wetgeving voor windparken.

Vervolg

Wij verzoeken de commissie in te stemmen met de volgende voorstellen voor het vervolg van ons rapporteurschap.

1. De termijn van het mandaat van de rapporteurs te verlengen tot en met de behandeling van het jaarverslag Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over 2024. Daarmee sluiten de rapporteurs aan bij de rapporteurs Begroting Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp 2025, de leden Hirsch (GroenLinks-PvdA) en Ram (PVV). Zij hebben de Minister gevraagd bij de verantwoording over 2024, medio 2025, het beleidsthema «Klimaatfinanciering» te kiezen als pilot voor de voorgestelde verdiepende behandeling. Dit is mede ingegeven door de betrokkenheid van IOB en de Algemene Rekenkamer bij dit thema. Wij kunnen in dat traject aandacht geven aan de verschillende brieven en rapporten die op dit terrein zijn verschenen dan wel aan de commissie worden aangeboden.
2. De Minister voor BHO verzoeken om in een brief:
 - toe te lichten wat de gevolgen zijn voor de uitvoering van de internationale klimaatstrategie in het licht van de voorgenomen bezuinigingen,
 - toe te lichten hoe gevolg wordt gegeven aan de aanbevelingen uit de periodieke rapportage van de IOB over internationaal klimaatbeleid waarvan het vorige kabinet in haar beleidsreactie¹⁰ aangaf dat ze aan een volgend kabinet zijn.
3. Verder zijn naar aanleiding van de gevoerde gesprekken bij ons een aantal vragen opgekomen die wij graag zouden willen voorleggen aan wetenschappers. Dat kan in het gesprek met de opstellers van het wetenschappelijk factsheet over internationale klimaatfinanciering dat voor het kerstreces wordt gepland. Mocht dit voor ons reden zijn een vervolgvorstel te doen, dan komen wij bij de commissie terug met een voorstel. Ook eventuele vervolgactiviteiten, mogelijk in reactie op de gevraagde brief van de Minister, zullen wij voorleggen aan de commissie.
4. De commissie voor Klimaat en Groene Groei (K&GG) zal als volgc commissie worden aangemerkt en worden uitgenodigd voor alle activiteiten die voortvloeien uit dit rapporteurschap. Ook alle documenten in het kader van dit rapporteurschap zullen met de commissie K&GG worden gedeeld.

Wij zijn voornemens om vóór de behandeling van het jaarverslag Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over 2024 een eindverslag op te leveren.

Hirsch
Postma

¹⁰ Kamerstuk 31 793, nr. 267.