

Vergaderjaar 2022–2023

36 169

Wijziging van de Klimaatwet (implementatie Europese klimaatwet)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 13 oktober 2022

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I ALGEMEEN

De leden van de D66-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat de nationale doelstelling om 55% CO₂ te reduceren in 2030 een bindende doelstelling dient te zijn. Zij roepen de regering op het voorstel als zodanig aan te passen en hebben dan ook enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden steunen de strekking van de voorgestelde wetswijziging, maar hebben hierbij nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en hebben hier enkele vragen en opmerkingen over. De klimaatcrisis vraagt om strenge, ambitieuze klimaatdoelen. Het wetsvoorstel wat voorligt voldoet hier wat betreft deze leden niet aan. Een doel van minstens 65% CO₂-reductie in 2030 is nodig en realiseerbaar.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden stellen vast dat de voorgestelde wijziging van de Klimaatwet niets verandert aan het feit dat zowel de

Nederlandse als de Europese Klimaatwet onnodig veel risico nemen met het overschrijden van het best beschikbare koolstofbudget dat past bij het 1,5°C-doel en dat beide wetten volstrekt niet in lijn zijn met het principe van gemeenschappelijke maar gedifferentieerd verantwoordelijkheden, zoals al in 1992 werd overeengekomen in het klimaatverdrag van Rio de Janeiro en dat later ook een van de grondslagen was van het Parijsakkoord van 2015.¹ Daarmee blijft de boterzachte Nederlandse Klimaatwet internationaal onrechtvaardig en vanuit het voorzorgsbeginsel bekeken levensgevaarlijk.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met zorg kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en de onderbouwing ervan. Deze leden delen de wens om CO₂-emissies omlaag te brengen, maar zij missen de onderbouwing van de haalbaarheid van het aangescherpte streefdoel voor 2030 en hebben enkele andere vragen.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering gekozen heeft voor een versnelde wetgevingsprocedure, omdat zij het voorliggende wetsvoorstel als implementatiewetgeving beschouwt. Deze leden zetten hier vraagtekens bij. Is de veronderstelling juist dat het streefdoel van 55% reductie niet automatisch voortvloeit uit de Europese verordening, omdat niet van iedere lidstaat dezelfde bijdrage wordt verwacht, maar dat deze afhankelijk is van de nationale situatie en verschillen in doorwerking van Europese maatregelen? Deze leden zijn van mening dat derhalve sprake is van een zekere keuzevrijheid voor lidstaten en dat derhalve een zorgvuldige behandeling nodig is.

Het lid van de BBB-fractie is bezorgd over het feit dat er steeds meer wettelijke grondslagen in de wet worden opgenomen, op zowel klimaat- als stikstofbeleid, waar dit relatief nieuwe beleidsterreinen zijn en de ambities veelal niet corresponderen met de realiteit of de uitvoeringscapaciteit. Deelt de regering de analyse van het Planbureau voor de leefomgeving (Pbl) dat de ambities voor klimaatdoelstelling richting 2030 grenzen aan het maximaal haalbare? Zijn er interventies die de regering in kan bouwen om te voorkomen dat, als door omstandigheden blijkt dat de doelen niet haalbaar blijken, de kosten daarvan op onze samenleving worden afgewenteld, omdat organisaties zoals Urgenda de staat voor de rechter dagen? Is hier een impactanalyse van gemaakt?

1. Aanleiding

De leden van de D66-fractie lezen dat de Europese Commissie met een voorstel komt voor een tussendoel voor 2040. Deze leden vragen naar de inzet van de regering voor dit tussendoel. Is het de bedoeling dat dit tussendoel eveneens meeloopt in de tweede wijziging van de Klimaatwet, waar onder meer ook de wetenschappelijk raad mee geborgd wordt?

De leden van de SP-fractie vinden het onwenselijk dat de Klimaatwet in twee delen wordt aangepast, waarbij dit onderdeel een technische wijziging lijkt om in de Europese pas te gaan lopen. Toch is het bindend

¹ Fekete, H., Höhne, N. & Smit, S. (2022): *What is a fair emissions budget for the Netherlands? How the Netherlands can integrate the principle of common but differentiated responsibilities and capabilities in their climate target*, NewClimate Institute.; United Nations (1992): *United Nations Framework Convention on Climate Change*. (https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf); United Nations (2015): *Paris Agreement*.

maken van de doelstellingen en streefnormen meer dan een technische wijziging. Welke verplichtingen volgen uit dit wetsvoorstel en de Europese doelstelling en hoe kan de Kamer zicht houden op de keuzes die ten grondslag liggen aan het beleid als de normen en doelstellingen van de Europese Unie door de Nederlandse doelstellingen kunnen gaan lopen. Vindt de regering het niet wijs om in één keer de klimaatwet te wijzigen en in lijn te brengen wat nodig is, zowel nationaal gewenst als volgend uit internationale verdragen en afspraken? Kan de regering dit toelichten?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie zijn in verwarring over het bindende karakter van de wet. Aan de ene kant beweert de regering dat een bindende doelstelling niet noodzakelijk is, omdat er al bindende Europese wetgeving is. Aan de andere kant tracht de regering met deze wetswijziging de Klimaatwet in lijn te brengen met diezelfde Europese wetgeving waarin een bindende doelstelling staat. Dit kan niet allebei waar zijn. Deze leden vragen waarom het volgens de regering niet noodzakelijk is om de doelstellingen binnen de Klimaatwet niet bindend te maken. Volgens deze leden is het wenselijk om de doelen binnen de Klimaatwet bindend te maken en is dit ook beter in lijn met de Europese wetgeving.

2. Inhoud wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hebben wel nog enkele vragen over de totstandkoming van het streefdoel van 55%. De regering geeft aan dat het nog onduidelijk is wat het Europese doel van 55% betekent voor Nederland. Waarom is besloten om te kiezen voor een Nederlands streefdoel van 55%? Is dit om expliciet te voldoen aan Europese wetgeving, volgt dit uit de afspraken van het coalitieakkoord of heeft de regering hier een andere motivatie voor?

De leden van de VVD-fractie zijn daarnaast ook benieuwd hoe andere lidstaten omgaan met de Europese doelstelling van 55%. Kiezen andere lidstaten er ook voor om deze Europese doelstelling op nationaal niveau juridisch vast te leggen of geven zij hier op een andere manier invulling aan? Hanteren andere lidstaten daarbij ook een nationale doelstelling van 55% of kiezen zij voor een ander percentage?

De leden van de VVD-fractie nemen ook kennis van de plannen van de Europese Unie om een nieuw wetsvoorstel op te stellen om een klimaatdoelstelling van de Europese Unie voor 2040 in de Europese Klimaatwet op te nemen om zo te verzekeren dat de Europese Unie in 2050 volledig klimaatneutraal zal zijn. Wanneer is de Europese Unie voornemens om dit wetgevingsvoorstel te doen? Hoe zal dit proces eruit gaan zien en op welke momenten kan Nederland erop bijsturen?

De leden van de VVD-fractie begrijpen verder dat de huidige Europese Klimaatwet al resulteert in inspannings- of resultaatsverplichtingen voor lidstaten. Wat zijn de juridische implicaties van het in wetgeving opnemen van de reductiedoelstelling van 55%?

De leden van de VVD-fractie willen tot slot graag weten waarom de regering ervoor kiest om in de Klimaatwet vast te leggen dat Nederland in 2050 de netto-uitstoot van broeikasgassen tot nul zal reduceren. Waarom wordt er hierbij gekozen voor de term netto-uitstoot, aangezien dit niet volgt uit de Europese Klimaatwet? Wat betekent dit concreet voor de emissies uit landverbruik? Sluit de regering hiermee de mogelijkheid tot saldering van de uitstoot bij landgebruik uit?

De leden van de D66-fractie hebben begrepen dat er een uitzonderingspositie voor Nederland bestaat door de emissies van veengebieden. Klopt het dat deze emissies in grote mate kunnen worden teruggedrongen door verandering van het landgebruik? Is de regering het eens dat hier ook een significante uitstoot in reductie moet worden opgeleverd? Wat is de status van de afspraken die hierover in het Klimaatakkoord zijn gemaakt? Welke reductie heeft dit tot nu toe opgeleverd? Hoe kan dit worden versneld?

De leden van de D66-fractie lezen de Europese wetgeving CO₂-saldering tussen lidstaten mogelijk moet maken. Deze leden zijn van mening dat Nederland zich tot het uiterste moet inspannen om eigenstandig te voldoen aan het behalen van 55% CO₂-reductie in 2030 voor wat betreft de emissies waar Nederland voor verantwoordelijk is. Deze leden vragen de regering of de keuze om te gaan voor een streefdoel in plaats van een bindend doel is ingegeven door deze mogelijke salderingsoptie. Moet Nederland, indien zij een bindend doel vastlegt in de Klimaatwet, haar nationale doelstelling realiseren zonder salderen?

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering gekozen heeft voor een streefdoel en niet voor een bindende doelstelling. Deze leden zijn van mening dat gekozen moet worden voor een bindend doel. Waarom heeft de regering dat niet gedaan? Is de regering het eens dat vanuit een bindende doelstelling, hoewel niet strikt juridisch noodzakelijk, een stevig en noodzakelijk politiek signaal uitgaat? Zo nee, waarom niet? Hoe is dit in andere lidstaten van de Europese Unie geregeld? Waarom gaat de regering niet mee in het advies van de Raad van State dat een bindende doelstelling noodzakelijk is? Deelt de regering de mening dat het verweer van de regering, namelijk dat de indruk zou kunnen ontstaan dat is voldaan aan de Europese verplichting terwijl een lagere nationale emissiereductie mogelijk is, geen hout snijdt vanuit een klimaatperspectief? Wenst de regering, net zoals de leden van de D66-fractie, zo snel als mogelijk, dus indien mogelijk ook eerder dan 2050, klimaatneutraliteit te bereiken? Deelt de regering tevens de mening dat het ook uit vanuit een koolstofbudgetbenadering wenselijk is zo snel als mogelijk zo veel als mogelijk koolstof te reduceren in 2030 en daarna?

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het voorstel van de regering om er niet voor te kiezen om het reductiedoel voor 2030 te wijzigen in een bindende norm. Zij delen de opvatting van de regering dat een bindend doel niet nodig is omdat de reductieverplichting in de Europese klimaatwet al onvoorwaardelijk geformuleerd is en rechtstreekse werking heeft. Deze leden menen dat daarmee reeds is verzekerd dat Nederland aan de Europese verplichting voor een CO₂-reductie van 55% in 2030 zal moeten voldoen. De leden van de CDA-fractie vinden het gezien de bovenstaande argumentatie opmerkelijk dat de regering voornemens is om de vraag of het streefdoel van 55% voor 2030 moet worden gewijzigd in een bindend doel alsnog te betrekken bij de wijzigingen van de Klimaatwet die voor 2024 gepland staan. Zij vragen de regering om te verduidelijken waarom deze vraag dan opnieuw behandeld zou moeten worden. Als het wijzigen van het streefdoel naar een bindend doel nu niet nodig is, waarom zou dat in 2024 wel het geval (kunnen) zijn?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering ervoor kiest om in de Klimaatwet vast te leggen dat Nederland in 2050 de netto-uitstoot van broeikasgassen tot nul reduceert. Hierbij wordt gesteld dat dit doel niet hoeft te betekenen dat Nederland in 2050 klimaatneutraal moet zijn, omdat het naar verwachting mogelijk zal zijn om te salderen tussen lidstaten. Echter, deze mogelijkheid is volgens de regering momenteel nog te onzeker om al op vooruit te kunnen lopen. Deze leden begrijpen de redenering van de regering op dit punt, maar vragen wel wat er nodig is

om gebruik te kunnen maken van saldering tussen lidstaten op het moment dat er wel zekerheid is over die mogelijkheid. Zij verwachten namelijk dat het voor Nederland, gezien onder andere het kleine oppervlakte aan bos in ons land, veel moeilijker zal zijn om tot netto nul uitstoot te komen dan in sommige andere lidstaten. Zij vragen de regering daarom of voor het gebruik maken van de mogelijkheid tot saldering bijvoorbeeld een wijziging nodig zal zijn van het doel om in 2050 de netto-uitstoot van broeikasgassen tot nul te reduceren.

De vragen van de CDA-fractie vragen tevens aan de regering om te verduidelijken in hoeverre en op welke wijze zij (in de toekomst) gebruik denkt te zullen maken van de mogelijkheden die Artikel 6 van het Parijsakkoord landen biedt om vrijwillig samen te werken voor het behalen van emissiereductie door «carbon credits» naar elkaar over te dragen. In hoeverre acht de regering het daarnaast nodig om de optie om gebruik te maken van de mogelijkheden die Artikel 6 biedt en de voorwaarden waaronder dat zou kunnen op te nemen in de Klimaatwet?

De leden van de SP-fractie vragen welk effect het bindend maken van de doelstelling in 2030 heeft. Deze leden vragen welke consequenties er zitten aan het niet halen van de doelstelling in 2030. Zij vragen hoe getoetst wordt of Nederland wel of niet voldoet aan de doelstellingen in 2030 en 2050. Deze leden vragen wat de rol van het Emission Trade System (ETS) is binnen de bindende doelstelling. Deze leden vragen hoe wordt getoetst of de Europese Unie voldoet aan netto nul-emissies. Deze leden vragen wanneer er duidelijkheid komt over de netto uitstoot van lidstaten en hoe die gesaldeerd worden. Deze leden vragen welk effect het bindend maken van de doelstelling heeft voor rechtszaken, bijvoorbeeld Urgenda. Deze leden vragen welke uitwerking het salderen van uitstoot binnen de Europese Unie heeft op het Nederlandse beleid, en wanneer hier meer duidelijkheid over komt.

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie vragen waarom de doelstelling uit het coalitieakkoord van 60% op geen enkele manier in de wetswijziging is opgenomen. Zou dit niet tenminste als streefdoel in de wet kunnen worden opgenomen, bovenop een bindende doelstelling van 55%? Kan de regering uitgebreider ingaan op het aspect van landgebruik? Kan er een overzicht worden gegeven hoe landgebruik is verwerkt in nationale en Europese klimaatwetgeving en welke impact dit heeft?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie achten het doel van CO₂-neutrale elektriciteitsproductie in 2050 inmiddels achterhaald. Het vervroegen van dit doel naar 2035 is realistisch, zoals ook verkend in het rapport «Naar een CO₂-vrij elektriciteitssysteem in 2035» (Kamerstuk 32 813, nr. 1052). Is de regering bereid dit doel aan te scherpen?

De leden van de GroenLinks- en PvdA-fractie vinden naast de doelen voor 2030 en 2050 de weg hiernaartoe minstens even belangrijk. Wanneer op de valrepen de doelen worden gehaald heeft het klimaat daar weinig aan, omdat er in de tussentijd veel tonnen broeikasgas zijn uitgestoten. Daarom moet onderweg naar 2030 de CO₂-uitstoot lineair naar beneden gaan, of nog sneller. Deelt de regering deze analyse? Hoe zorgt de regering ervoor dat de klimaatdoelen niet op de valreep worden gehaald?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie wijzen op het recente rapport van het NewClimate Institute.² De onderzoekers hebben berekend dat, als Nederland haar volwaardige eerlijke aandeel wil leveren aan een >67% kans op het halen van het 1,5°C-doel, waarbij ook rekening wordt gehouden met zowel mitigatiemogelijkheden als historische emissies, de Nederlandse emissies al in 2030 tot onder nul moeten zijn teruggebracht en er daarna verder gewerkt dient te worden aan negatieve emissies. Wat is het onderliggende kanspercentage op het 1,5°C-doel dat door de regering wordt gehanteerd bij de reductiedoelen in het voorliggende wetsvoorstel en het reductiepad uit het coalitieakkoord? Klopt het dat dit niet >67% maar >50% is? Waarom baseert de regering het gehele klimaatbeleid op een kans van >50% om het 1,5°C-doel ook daadwerkelijk te halen? Kan de regering aangeven op welke wijze het voorliggende wetsvoorstel is gebaseerd op de door het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) opgestelde tabel met de resterende koolstofbudgetten die passen bij bepaalde kanspercentages op het halen van bepaalde temperatuurgrenzen?³ Waarom is de wijziging van dit wetsvoorstel niet aangegrepen om een koolstofbudgetverdelingsmechanisme te introduceren in het Nederlandse klimaatbeleid? Erkent de regering dat het met de huidige reductiedoelstellingen een (tijdelijke) overschrijding van het 1,5°C-doel accepteert? Is de regering zich ervan bewust dat een (tijdelijke) overschrijding van het 1,5°C-doel betekent dat een groot deel van Bonaire zal overstromen en het koraal zal afsterven?⁴ Vindt de regering dit rechtvaardig tegenover de inwoners van Bonaire? Waarom vallen Bonaire, Sint-Eustatius en Saba niet onder de Klimaatwet en het Akkoord van Parijs? Wat is de gedachte daarachter en wat zijn de (eventuele) voor- en nadelen ervan? Op welke manier werkt dit ongelijkheid tussen het Europese deel van het Koninkrijk en Bonaire, Sint Eustatius en Saba in de hand? Wat gaat de regering hieraan doen? Erkent de regering dat de Nederlandse reductiedoelstellingen er impliciet vanuit gaan dat een enorme hoeveelheid broeikasgassen kan worden verwijderd uit de atmosfeer in de tweede helft van de 21^{ste} eeuw? Waar baseert de regering deze aanname op? Vindt de regering dit rechtvaardig tegenover volgende generaties?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie merken op dat het NewClimate Institute eveneens berekende dat de huidige Nederlandse klimaatdoelen (55% in 2030, 70% in 2035, 80% in 2040 en klimaatneutraliteit in 2050) een gigantische overschrijding opleveren van het rechtvaardige («fair share») Nederlandse koolstofbudget met circa 2400 MtCO_{2e}, oftewel ruim 14 keer de Nederlandse uitstoot van 2021.⁵ In antwoord op schriftelijke vragen van deze leden over dit punt wijst de regering erop dat zijn reductiedoelstellingen in lijn zijn met het C1-scenario van het IPCC (Aanhangsel Handelingen 2021/22, 155.). Deze leden wijzen de regering erop dat de scenario's van het IPCC uitgaan van wat er mondiaal gemiddeld nodig is. Uit het Parijsakkoord volgt dat bij het verdelen van de reductie-inspanningen een grotere taak ligt bij landen

² Fekete, H., Höhne, N. & Smit, S. (2022): *What is a fair emissions budget for the Netherlands? How the Netherlands can integrate the principle of common but differentiated responsibilities and capabilities in their climate target*, NewClimate Institute.

³ IPCC (2021): Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, pp. 3–32, doi: 10.1017/9781009157896.001. Pagina: 29.

⁴ Greenpeace, 28 september 2022, «Onderzoek VU: klimaatverandering dreigt Bonaire keihard te raken». (<https://www.greenpeace.org/nl/klimaatverandering/54568/bonaire-onderzoek-vu-rechtszaak/>)

⁵ Zie voetnoot 2

met een hoge nationale uitstoot, landen met een hoge uitstoot per inwoner, landen die al lang geïndustrialiseerd zijn en daardoor veel broeikasgassen hebben uitgestoten en landen die meer mogelijkheden hebben omdat ze rijk, welvarend en goed georganiseerd zijn. Op elk van deze criteria scoort Nederland relatief hoog.⁶ Daarom stellen deze leden de vraag nog een keer: waaruit blijkt volgens de regering dat het Nederlandse reductiepad in internationaal perspectief rechtvaardig zou zijn? Erkent de regering dat het ambitieniveau van de voorgestelde wetswijziging, maar ook het ambitieniveau van het huidige coalitieakkoord niet verder gaat dan wat volgens het IPCC het wereldwijde gemiddelde zou moeten zijn? Zo nee, waaruit blijkt dat dat niet zo is? Wat is de visie van de regering op het principe van gemeenschappelijke maar gedifferentieerd verantwoordelijkheden? Waarom is dit principe niet terug te zien in de voorgestelde wijziging van de Nederlandse Klimaatwet?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie wijzen op het advies van een parlementaire onderzoekscommissie in 1996 om het voorzorgsbeginsel voorop te stellen in het klimaatbeleid (Kamerstuk 24 695, nr. 2–3). In dat kader wijzen deze leden ook op de cumulatieve werking van broeikasgassen in de atmosfeer, het feit dat elke extra tiende van een graad opwarming grote gevolgen kan hebben voor het leven op aarde en het daaruit voortvloeiende inzicht dat elke ton broeikasgassen die vanaf nu nog wordt uitgestoten bijdraagt aan het verder uit de hand lopen van de klimaatcrisis. De intensiteit van bosbranden, waterschaarste, overstromingen, mislukte oogsten en conflicten waar de wereld nu al mee wordt geconfronteerd, zijn nog maar het gevolg van de huidige opwarming van circa 1,1 graden. Een overschrijding van het meest veilige koolstofbudget dat past bij het 1,5°C-doel is bij gelijkblijvende wereldwijde uitstoot mogelijk al in 2027 een feit.⁷ Het kan zelfs niet worden uitgesloten dat dit budget reeds is overschreden. Hieruit volgt dat het loont om zo snel mogelijk zo veel mogelijk uitstoot te reduceren en daarmee niet te wachten tot 2040 of 2050. Hoe verhoudt dit zich volgens de regering tot de inhoud van het voorliggende wetsvoorstel? In dit kader is het ook belangrijk om rekening te houden met de verschillende kantelpunten die het gevolg zijn van de klimaatcrisis. Uit recent onderzoek blijkt dat sommige kantelpunten mogelijk al in gang zijn gezet en andere kantelpunten niet veel extra opwarming meer nodig hebben om in gang gezet te worden.⁸ Zodra een kantelpunt is gepasseerd zal dat zorgen voor onomkeerbare veranderingen met grote gevolgen voor het leven op aarde. Wat vindt de regering van dit onderzoek? Hoe verhoudt dit zich volgens de regering tot de inhoud van het voorliggende wetsvoorstel? Bovenstaande voorbeelden onderstrepen het belang van het voorzorgsbeginsel bij het formuleren van reductiedoelen en beleid. Ook daarom is het belangrijk dat Nederland zo spoedig mogelijk een zo groot mogelijke bijdrage gaat leveren aan het voorkomen van een verdere opwarming van de aarde. Waarom gaat de regering in de voorliggende wetswijziging niet uit van het voorzorgsbeginsel? Waaruit blijkt dat de voorliggende

⁶ CBS, 2022, *Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals 2022*. (<https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/brede-welvaart/monitor-brede-welvaart-sustainable-development-goals-2022>)

⁷ IPCC (2021): Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, pp. 3–32, doi: 10.1017/9781009157896.001.

⁸ Armstrong McKay, D.I. c.s. (2022): Exceeding 1.5°C global warming could trigger multiple climate tipping points. *Science*, Vol 377, Issue 6611. DOI: 10.1126/science.abn7950.

wetswijziging rekening houdt met de post onvoorzien, waarmee deze leden doelen op onverwachte tegenvallers in de opwarming van de aarde?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie menen dat in de voorgestelde wetswijziging nog altijd geen streep wordt gezet door de vrijblijvendheid van het 2030-doel. Nog altijd wordt in de voorgestelde wetswijziging gesproken van een politiek streven dat geen enkele garanties biedt. Een blik op hoe opeenvolgende kabinetten zijn omgegaan met de uitvoering van het Urgenda-vonnis of een blik op de opeenvolgende prognoses van het Pbl in de Klimaat- en Energieverkenningen (KEV) leert dat de belofte dat alles op alles gezet zal worden om dit doel te halen niets waard is. Erkent de regering dat, door het laten staan van het streefdoel, het daarmee accepteert dat het mogelijk is dat Nederland in 2030 haar doel niet haalt en zodoende onder het Europese doel uitkomt en andere landen meer reductie zullen moeten realiseren om het falen van Nederland te compenseren? Zo nee, waaruit blijkt dat dat wordt uitgesloten? Welke argumenten heeft de regering om dit streefdoel niet om te zetten naar een meer bindende formulering, anders dan dat het juridisch niet nodig zou zijn? Erkent de regering dat het nog maar de vraag is of de formulering van een streefdoel stand zal houden bij de rechter in het geval van een eventuele toekomstige klimaatrechtszaak? Zo nee, waarom niet? Waarom stelt de regering dat burgers de overheid niet voor de rechter kunnen slepen op basis van de Klimaatwet? Erkent de regering dat door het open houden van deze mogelijkheid, het voorliggende wetsvoorstel een schending inhoudt van het in internationale klimaatverdragen leidende principe van gemeenschappelijke maar gedifferentieerd verantwoordelijkheden? Zo nee, waaruit blijkt dat dit niet zo is?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie menen dat ondanks dat negatieve emissies onmisbaar zullen zijn bij het permanent respecteren van het 1,5°C-doel en de Europese klimaatwet vastlegt dat de Europese Unie streeft naar negatieve emissies na 2050, wordt in de voorgestelde wetswijziging nauwelijks aandacht geschonken aan negatieve emissies. In de stukken staat enkel dat Nederland daaraan zal bijdragen. Waarom is dit niet nader uitgewerkt? Erkent de regering dat daar ook op korte termijn al bruikbare stappen in gezet zouden kunnen worden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat is de visie van de regering op het realiseren van negatieve emissies? De regering lijkt erop voor te sorteren dat Nederland ook in 2050 nog broeikasgassen zal uitstoten, maar dat dit gecompenseerd zal kunnen worden door andere lidstaten. Erkent de regering dat het juridisch noch praktisch zeker is dat er gesaldeerd zal kunnen worden tussen lidstaten? Erkent de regering tevens dat het onrechtvaardig is wanneer rijke landen zoals Nederland, met een hoge (historische) uitstoot en een hoge uitstoot per inwoner, hun reductieverplichting afschuiven op andere landen? Kent de regering het zeer bruikbare advies van de Finse klimaatraad over de vraag hoe klimaatdoelen in lijn gebracht kunnen worden met het Parijsakkoord en de klimaatwetenschap?⁹ In dit advies wordt onder andere invulling gegeven aan routes die leiden tot negatieve emissies en doelen boven de 100% emissiereductie. Wat vindt de regering van dit rapport? Wat kan Nederland daarvan leren volgens de regering? Is de regering bereid om de onafhankelijke wetenschappelijke adviesraad, die momenteel wordt opgericht naar model van de Britse Committee on Climate Change, te vragen om een Nederlandse variant van dit rapport op te stellen, eventueel in samenwerking met de Finse klimaatraad? Zo nee, waarom niet? In het raamwerk van de Finse klimaatraad wordt rekening

⁹ Ollikainen, M., Weaver, S. & Seppälä, J. (2019): *An approach to nationally determined contributions consistent with the Paris Climate Agreement and science: application to Finland and the EU*. Suomen ilmastopaneeli, The Finnish Climate Change Panel.

gehouden met drie principes: gelijkheid, mitigatiemogelijkheden en historische verantwoordelijkheid.¹⁰ Finland heeft inmiddels wettelijk vastgelegd dat het land in 2035 klimaatneutraal moet zijn en vanaf 2040 een netto negatieve uitstoot dient te hebben. Wat vindt de regering van deze Finse klimaatwetgeving? Wat kan Nederland daarvan leren volgens de regering? Is de regering bereid om de in oprichting zijnde Nederlandse onafhankelijke wetenschappelijke adviesraad te vragen om in haar werkprogramma regelmatig de internationale samenwerking op te zoeken met reeds bestaande en genomen klimaadviesraden, zoals die van Finland en mogelijk ook van andere landen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben, behalve kritiek op de huidige Klimaatwet, ook een hoopvol alternatief geschreven: de Klimaatwet 1.5. In deze initiatiefwet van het lid Van Raan wordt vastgelegd dat Nederland zo spoedig mogelijk een zo groot mogelijke bijdrage gaat leveren aan het voorkomen van een verdere opwarming van de aarde. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie willen dat de klimaatcrisis daadwerkelijk als crisis wordt behandeld. Een crisisaanpak vraagt een aantal scherpe keuzes inzake doelstellingen en instrumenten. De Klimaatwet 1.5 is daarbij gebaseerd op de klimaatwetenschap van het IPCC en de door Nederland ondertekende internationale klimaatverdragen zoals het Parijsakkoord (Kamerstuk 35 953, nr. 6).

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom het in de Europese Klimaatwet opgenomen streven naar een negatieve emissie na 2050 ontbreekt in het voorstel als Nederlands streven? Op dit punt is de in het voorstel opgenomen reductiedoelstelling minder ambitieus dan die in de Europese Klimaatwet. Hoe verhoudt zich dit voorstel daarom tot de Europese Klimaatwet? Daarnaast werd in het coalitieakkoord gesproken over het in beleid streven naar 60% reductie in 2030. Hoe wordt dit beleidsstreven gereflecteerd in wet- en regelgeving?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ook of de regering de mening deelt dat de 55%-reductiedoelstelling weliswaar een uitvoering van een afspraak in het coalitieakkoord is, maar niet per definitie een implementatie van de Europese Klimaatwet. Alhoewel de Europese Klimaatwet niet per se betekent dat iedere lidstaat 55% moet reduceren, is de Europese overkoepelende 55%-reductie niet vrijblijvend. Hoe gaat de regering hiermee om? De regering geeft bij artikel 2, tweede lid, onder b aan dat deze zin directe werking heeft, is hiermee de Europese verplichting, welke nog nader ingevuld wordt, voldoende verplichtend en ook afdwingbaar?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen tevens hoe rekening gehouden wordt met actuele ontwikkelingen in de klimaatwetenschap. Zij doelen hier op recente inzichten dat veel tipping points al in gang gezet zijn, bij een kleinere wereldwijde temperatuurstijging dan eerder is voorzien. Hoe kunnen actuele wetenschappelijke inzichten over de benodigde CO₂-reductie om de planeet te beschermen tegen verwoestende en onomkeerbare klimaatverandering snel worden meegenomen in beleid?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering aangeeft dat het Europese doel van 55% voor Nederland een opgave kan betekenen die zowel hoger als lager kan uitkomen als 55%. Wordt het nationale wettelijke streefdoel voor 2030 bijgesteld naar boven dan wel naar beneden als blijkt dat de opgave hoger respectievelijk lager uitvalt dan 55%, zo vragen deze leden. Waarom wel/niet? Als Nederland meer

¹⁰ ibidem

reduceert dan Europees gezien nodig is, betekent dit dan dat andere lidstaten minder hoeven te doen en kunnen salderen met Nederland? Acht de regering dit wenselijk?

De leden van de SGP-fractie missen de onderbouwing van de haalbaarheid van de voorgestelde aanscherping van het streefdoel. Deze leden constateren dat de haalbaarheid van het streefdoel onder meer sterk afhankelijk is van uitbreiding en verzwaring van het elektriciteitsnet en de beschikbaarheid van vakmensen voor noodzakelijke installatiewerkzaamheden. Deze uitbreiding en verzwaring loopt achter op schema, onder meer omdat de noodzakelijke capaciteit ontbreekt. Het tekort aan vakmensen en wachttijden voor installatie van onder meer warmtepompen en elektrische boilers lopen op. Op basis waarvan heeft de regering vastgesteld dat het streefdoel van 55% en daarachter het beleidsdoel van 60% technisch en procedureel haalbaar is, nog los van de economische gevolgen? Wat betekent de sterk verminderde beschikbaarheid van relatief schoon aardgas waarschijnlijk ook op langere termijn voor de haalbaarheid van 55% reductie?

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag op basis van beschikbare analyses en rapporten een inschatting van de extra opgave waar Nederland voor staat bij aanscherping van het streefdoel voor 2030 en de potentiële (economische) gevolgen daarvan.

De leden van de SGP-fractie zetten vraagtekens bij het opnemen van de wettelijke bepaling dat passende maatregelen genomen moeten worden om te voldoen aan Europese reductieverplichtingen. De Europese Klimaatverordening heeft een directe werking. Wat is dan de juridische toegevoegde waarde van de genoemde bepaling? Welke juridische gevolgen heeft de genoemde bepaling ten opzichte van de directe werking van de Europese Klimaatverordening?

Het lid van de BBB-fractie vraagt waar de grens ligt, als bijstelling van de doelen in Europa volgens de regering over lokaal (Nederlands) beleid gaat. Is de regering van mening dat voortdurend bijsturen van beleid en verhogen van eerder vastgestelde doelen geen kenmerk is van een betrouwbare overheid? Hoe gaat de regering voorkomen dat de spelregels tijdens de wedstrijd gewijzigd gaan worden?

Het lid van de BBB-fractie vraagt of het salderen tussen lidstaten zal gaan op basis van een systematiek waar een vergoeding tegenover staat?

3. Handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid

De leden van de D66-fractie vragen de regering uiteen te zetten wat nodig zou zijn om Nederlandse rechtspersonen in staat te stellen zich te beroepen op de Klimaatwet, in plaats van het Europees Verdrag van de rechten van de mens (EVRM)?

Het lid van de BBB-fractie vraagt hoe de regering de doelstelling ziet, ook in het licht van de beperkingen in de uitvoering, zoals nu er netcongestieproblemen zijn door het gehele land waardoor bedrijven geen zonnepanelen op het dak zouden kunnen plaatsen, al zouden ze dat willen. Moet dat wat er in de wet wordt vastgelegd niet veel meer gestaafd worden aan

wat er uitvoeringstechnisch haalbaar is? Op welke wijze wordt daar rekening mee gehouden in de juridische afdwingbaarheid ten gevolge van deze wetswijziging?

De voorzitter van de commissie,
Agnes Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Reinders