

Vergaderjaar 2014–2015

31 793

Internationale klimaatafspraken

Nr. 111

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2014

In deze brief komen twee onderwerpen aan de orde: het recent vastgestelde Syntheserapport van het VN-Klimaatpanel IPCC en een eerder toegezegde verkenning naar de *carbon bubble*.

Syntheserapport IPCC

Op 2 november is het zogenoemde Syntheserapport van het IPCC aan de pers gepresenteerd (beleidssamenvatting bijgevoegd¹). Ik heb uw Kamer op de hoogte gebracht van de wetenschappelijke inzichten uit de eerder verschenen rapporten en daar een appreciatie van gegeven (Kamerstuk 31 793, nrs. 80 en 91).

De feiten in het Syntheserapport zijn niet nieuw, wel nieuw is dat de belangrijkste boodschappen uit de eerdere drie rapporten over het klimaatsysteem, over effecten van klimaatverandering en adaptatie, en over mitigatie in dit Syntheserapport aan elkaar gekoppeld worden. De lidstaten van IPCC hebben de samenvatting van het Syntheserapport goedgekeurd.

De conclusies van het Syntheserapport zijn duidelijk: ambitieuze actie om de opwarming onder 2°C te houden is urgent. Tweederde van de hoeveelheid broeikasgassen die de mensheid uit kan stoten om onder 2°C te blijven is al uitgestoten, en als de huidige groei van de mondiale emissies zo doorgaat, is de emissieruimte binnen enkele decennia helemaal op. Boven de twee graden worden de gevolgen en risico's van klimaatverandering snel groter. De zeespiegelstijging neemt verder toe en de voedselproductie komt mogelijk in gevaar. Hoe eerder de uitstoot van broeikasgassen wordt teruggebracht, hoe makkelijker en goedkoper het blijft – en hoe meer beleidsvrijheid er is. Zo kunnen meer van de noodzakelijke investeringen plaatsvinden in de normale investeringscyclus van

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

bedrijven, waardoor een groter deel van de investeringen niet vervroegd hoeft te worden afgeschreven. Ook is de maatschappij niet perse aangewezen op duurdere en onbewezen technologische opties voor de energievoorziening.

Het IPCC-rapport stelt ook dat, als het op een slimme manier wordt aangepakt, klimaatbeleid om de opwarming onder 2°C te houden wereldwijd 0,06% economische groei per jaar kost. Dat is een fractie van de anderhalf tot 3 procent economische groei van de afgelopen decennia. Volgens het recente rapport van de *Global Commission on the Economy and Climate*, onder leiding van de heer Calderon, levert de transitie naar een maatschappij zonder netto broeikasgasemissies wereldwijd de komende decennia mogelijk 1.300 miljard dollar op. Zoals VN Secretaris-Generaal Ban Ki-moon heeft gezegd bij de persconferentie bij het uitkomen van het IPCC-rapport: niks doen kost veel meer. Het rapport onderstreept ook dat het aanpakken van klimaatverandering kansen creëert voor energiezeekerheid, gezondheid, innovatie en groene groei.

Ik heb het Planbureau voor de Leefomgeving gevraagd om samen met het KNMI een vertaling te maken van de recente IPCC-rapporten voor de Nederlandse situatie. Die publicatie zal naar verwachting begin 2015 gereed zijn.

Twee beleidsrelevante conclusies wil ik in deze brief extra benadrukken omdat ze in de eerdere rapporten onvoldoende aandacht hebben getrokken.

Het eerste inzicht van IPCC is dat pas nadat de uitstoot van CO₂ is gestopt ook de temperatuurstijging zal stoppen. Daarom is de energietransitie hoe dan ook nodig. Als we erin slagen de CO₂-uitstoot te stoppen aan het eind van deze eeuw, kan de temperatuurstijging tot 2°C beperkt blijven. Als het langer duurt, zal de temperatuur verder en ook sneller stijgen.

Het tweede is dat IPCC zegt dat internationale samenwerking meer succes kan hebben wanneer de inspanningen verdeeld worden op een manier die door iedereen als eerlijk wordt ervaren. Die inspanningen zullen ambitieuzer zijn als bijdrages verschillende vormen mogen hebben. Bij het vormgeven van nationaal beleid moet immers rekening gehouden worden met de uitdagingen waar individuele landen voor staan, de omstandigheden waarin ze verkeren, en de mogelijkheden die deze landen hebben voor mitigatie en adaptatie. Bovendien wordt daarbij ook rekening gehouden met de perceptie van risico's en onzekerheden in hun maatschappij.

Het Nederlandse beleid sluit hier goed bij aan. Met het Energieakkoord en de Klimaatagenda is er een werkwijze die aansluit bij de specifieke mogelijkheden van verschillende groepen in de maatschappij. Het is een strategie waarbij alle partijen, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en overheden onderling afspraken hebben gemaakt. Door de voortgang in de gaten te houden, elkaar daarop aan te spreken en de aanpak aan te passen waar nodig, is er een grotere kans om klimaatmaatregelen te implementeren terwijl gelijk flexibiliteit wordt geboden zonder vrijblijvendheid. Met andere overheden en bedrijven wordt samengewerkt om lokale initiatieven van onderaf te faciliteren, in het kader van de Lokale Klimaatagenda (LKA).

In de internationale arena wordt dezelfde methode gevolgd: eerst een zo groot mogelijk participatie van landen, bedrijven en andere organisaties in een flexibel maar niet vrijblijvend systeem, om vervolgens de ambitie stap voor stap te vergroten. Zo draagt iedereen naar vermogen bij. Dit

Nederlandse gedachtegoed staat bekend als Climate 21. Elk land zou zich aan moeten kunnen sluiten met een vrijwillige nationale bijdrage die het zelf denkt te kunnen nakomen. In de loop van de tijd kan de ambitie dan aangescherpt worden. Deze aanpak richt zich ook op het creëren van mogelijkheden voor bedrijven en steden om erkenning te krijgen voor hun bijdrages aan het omgaan met klimaatverandering. Die samenwerking met maatschappelijke actoren heeft ook vorm gekregen in de Nederlandse Klimaatcoalitie. Dit laatste is een nieuw initiatief van een aantal bedrijven die klimaatneutraliteit ambiëren en samen met de Nederlandse overheid laten zien wat de praktische mogelijkheden voor klimaatactie zijn in Nederland en mondiaal.

Carbon bubble

Tijdens de behandeling van de lenM-begroting 2014 (Handelingen II 2014/15, nr. 18, item 4 en 8) heb ik toegezegd een beleidsmatige reactie te geven op de zogenoemde *carbon bubble*. Deze zou kunnen ontstaan wanneer als gevolg van ambitieuze klimaatmitigatie een deel van de voorraden fossiele brandstoffen niet gebruikt wordt en daarmee zijn waarde grotendeels verliest.

Ik heb daarom een verkenning laten uitvoeren door het *Clingendael International Energy Programme* (CIEP), die deze heeft uitgevoerd samen met de *Duisenberg School of Finance* (DSF) en de Katholieke Universiteit Brabant (KUB) (rapport bijgevoegd²). De centrale vraag was onder welke omstandigheden een *carbon bubble* een reëel risico vormt voor het energiesysteem, de welvaart en de financiële stabiliteit aan de hand van inzichten in eerdere transitieprocessen van het energiesysteem. Daarbij is gekeken naar de rol van economie, technologie en overheid in dergelijke veranderprocessen. Deze inzichten zijn van belang voor de energietransitie.

Ook is gevraagd te beoordelen of betere informatievoorziening van bedrijven over de specifieke risico's van de productiemiddelen op hun balans kan leiden tot een beter lange termijnperspectief van investeerders, en zo ja, welk beleid van de overheid kan helpen om eventuele destabiliserende effecten van de koolstofbel te verzachten.

De belangrijkste conclusie van CIEP is dat transities in het energiesysteem zich altijd hebben voltrokken, maar wel tijd vergen. Het is te verwachten dat de komende twintig jaar olie en gas nog een aanzienlijk aandeel zullen blijven leveren, maar dat energie uit duurzame bronnen wel steeds belangrijker zal worden. De waarde van energieproductie op de langere termijn is maar voor een beperkt deel ingeboekt op de balansen van de fossiele energiewinningsbedrijven. Bovendien blijkt dat investeerders in hun waardering van dergelijke ondernemingen rekening houden met mogelijke overwaardering van fossiele energievoorraden en bovendien bij de waardering meer aspecten laten meewegen.

De Commissie Calderon geeft onder meer aan dat bedrijven de *carbon bubble* kunnen beperken door een strategie te ontwikkelen om de risico's van afhankelijkheid van fossiele brandstoffen vergaand te verminderen. De belangrijkste voorwaarde daarvoor is voldoende ambitieus, ondubbelzinnig en consequent volgehouden beleid dat deze uitfasering van de broeikasgasuitstoot ondersteunt. Zo hoeven bedrijven geen onnodige risico's te lopen wanneer ze investeren in duurzaamheid.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Ik onderschrijf de conclusies van CIEP en de Commissie Calderon over de *carbon bubble* en onderstreep dat het van groot belang is dat bedrijven de financiële risico's van het toekomstig gebruik van fossiele brandstoffen in kaart brengen en een strategie om die risico's te beperken ook daadwerkelijk vorm geven. Voor mij staat voorop dat overheden over de hele wereld helderheid gaan bieden aan het bedrijfsleven over hun toekomstige klimaatambities. Het kabinet richt zich daarom op het tot stand brengen van nieuwe mondiale afspraken om klimaatverandering te beperken. De nu overeengekomen doelstelling van Europa om de uitstoot in 2030 met tenminste 40% te verminderen en de uitspraken van de Verenigde Staten en China geven alvast hoop dat die afspraken in Parijs vorm gaan krijgen.

Ik vertrouw erop dat het bedrijfsleven vervolgens in staat is de genoemde strategieën vorm te geven en uit te voeren. Met een duidelijk lokaal, nationaal, Europees en mondiaal overheidsbeleid (bijvoorbeeld voorspelbare en progressieve koolstofbeprijzing) kan in samenwerking met het bedrijfsleven beperkt worden dat grootschalig investeringen in fossiele energie vervroegd moeten worden afgeschreven. Om de tijd die resteert voor de transitie optimaal te benutten moeten over de hele wereld overheden zo snel mogelijk duidelijk maken wat het kader is waarbinnen bedrijven die transitie gaan maken. In Nederland zijn wat dat betreft al belangrijke eerste stappen gezet met het Energieakkoord en het Europese Klimaat- en Energiepakket voor 2030. Daar past ook de inzet bij om te komen tot een nieuw klimaatakkoord waar iedereen aan deelneemt. Dit geeft investeringszekerheid.

De uitkomsten van het onderzoek van CIEP/DSF/KUB komen overeen met de reactie van DNB die de Minister van Financiën op 15 september 2014 u heeft doen toekomen. Deze reactie had de Minister van Financiën toegezegd na vragen van het lid Klaver (GroenLinks, Handelingen II 2013/14, nr. 84, item 8). DNB constateert dat het kredietrisico van financiële instellingen met betrekking tot CO₂-intensieve sectoren op dit moment niet buitensporig is (Kamerstuk 32 013, nr. 84).

Naast het onderzoek van CIEP ziet het kabinet met interesse uit naar het advies over *stranded assets* dat de Adviesraad voor Internationale Vraagstukken (AIV) zal uitbrengen (werkprogramma 2014). Dit advies zal naar verwachting in de loop van 2015 uitkomen.

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