

Vergaderjaar 2018–2019

31 793

Internationale klimaatafspraken

Nr. 185

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 februari 2019

Met deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister-President en de ministers van Infrastructuur en Waterstaat en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, over de uitkomsten van de 24^e Conferentie van Partijen (COP24) bij het VN-klimaatverdrag.

Uitkomst COP24 – samenvatting

Op 13 november 2018 is uw Kamer geïnformeerd over de verwachtingen voor deze klimaatop en de inzet van Nederland hierin (Kamerstuk 31 793, nr. 182). De focus van deze inzet lag op het afronden van het *Paris Agreement Work Program* (PAWP), waarin de regels van de Overeenkomst van Parijs worden uitgewerkt, en de afsluiting van de Talanoa Dialoog, waarbij landen spraken over de implementatie en ambitie van hun nationale klimaatplannen (*Nationally Determined Contributions*, NDC's). Het kabinet is tevreden met de uitkomst van de top.

Met het overkoepelende besluit van COP24 zijn in Katowice de regels die invulling geven aan de Overeenkomst van Parijs grotendeels uitgewerkt. Het aannemen van dit *Katowice Rulebook* betekent een belangrijke stap voorwaarts voor de implementatie van de Overeenkomst van Parijs. De afspraken bouwen voort op de basis die is gelegd in Parijs en voorzien in een systeem dat voor alle landen geldt, met ingebouwde flexibiliteit voor landen die dit nodig hebben. Dit breekt met het verleden waarin er strikt onderscheid werd gemaakt tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden. Met de aangenomen regels kunnen we beter controleren wat de voortgang is in het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen en is er een duidelijk mechanisme dat eraan moet bijdragen dat landen om de vijf jaar hun ambitie verhogen. Door specifieke inzet van de EU komt er meer aandacht voor het in Parijs afgesproken lange termijn doel om

financieringsstromen in lijn te brengen met de mitigatie- en adaptatiedoelen van de Overeenkomst.

Het is niet gelukt om afspraken over het internationaal handelen in emissierechten verder uit te werken. Er bleek onvoldoende steun voor de robuuste uitwerking van dit marktmechanisme die voor de EU het uitgangspunt was. Onderhandelingen hierover gaan komend jaar verder. Hiermee zijn drie van de vier hoofddoelen die de EU en Nederland zich met betrekking tot het rulebook stelden gerealiseerd.

De formele teksten over de gevoerde Talanoa Dialoog en het verhogen van ambitie door landen, en de reactie op het Speciale Rapport van het *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) over 1,5 graden Celsius opwarming had het kabinet graag steviger gezien, maar dat bleek niet haalbaar. Wel is de urgentie van verhoogde ambitie formeel benadrukt in het COP24-besluit. Partijen worden uitgenodigd om de uitkomst van de Talanoa Dialoog mee te nemen in de voorbereiding van hun nieuwe (en meer ambitieuze) NDC. Het kabinet blijft zich hier in de EU en ook mondiaal breed voor inzetten en de klimaatop van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties in september 2019 zal hierbij een belangrijk moment zijn.

In de bijlage vindt u de uitkomst van COP24 in meer detail beschreven.

Overige activiteiten tijdens COP24

Tijdens COP24 was er wederom veel politieke aandacht voor de mondiale klimaatactieagenda (*Global Climate Action Agenda*). Deze actieagenda ziet op bevordering van de samenwerking tussen landen en niet-statelijke actoren, en het opschalen van concrete klimaatactie en -ambitie gericht op mitigatie en adaptatie via mondiale initiatieven en coalities. Er waren vanuit het kabinet vijf bewindspersonen aanwezig bij verschillende onderdelen van de klimaatconferentie.

Zo heeft de Minister-President op 3 december jl. deelgenomen aan de *Leaders» Summit*, die als opening diende van COP24. De premier sprak hier de nationale speech uit waarin hij het belang benadrukte van robuuste en uitvoerbare regels om invulling te geven aan de Overeenkomst van Parijs. Tevens riep hij de partners in de Europese Unie op hun ambitie te verhogen en refereerde hij aan de lanceringen van het Nederlandse *Fund for Climate and Development* en de *Global Commission on Adaptation*. Daarnaast heeft hij een aantal bilaterale gesprekken gevoerd waarbij ambitieverhoging het hoofdonderwerp was.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking heeft samen met Minister Carlos Rodríguez van Costa Rica het voorzitterschap van het *NDC Partnership* (NDCP) overgenomen. Nederland zal samen met Costa Rica twee jaar lang het partnerschap, bestaande uit meer dan 100 landen en organisaties, voorzitten. Het NDCP heeft als doel het bevorderen van samenwerking en investeringen in landen ten behoeve van de implementatie van hun NDC's. Daarnaast heeft de Minister tijdens haar bezoek aandacht gegeven aan de rol van jongeren en vrouwen, aan het ondersteunen van ontwikkelingslanden en aan de rol van bedrijven in het nemen van ambitieuze klimaatactie. Ze heeft dit onder andere gedaan door discussies met jongeren- en NGO-vertegenwoordigers over klimaatverandering en door organisatie van en deelname aan diverse evenementen op het gebied van energietransitie en internationale klimaatfinanciering. De Minister gaf daarnaast, in aanwezigheid van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Water en mijzelf, een diner

waar met onder andere bedrijven en financiële instellingen over de internationale klimaatagenda in 2019 werd gesproken.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat leidde, als een van de initiatiefnemers van de *Global Commission on Adaptation* (GCA), het «*Women on Climate Adaptation event*», een sessie georganiseerd door het *Global Center of Excellence on Adaptation*. Vooraanstaande vrouwelijke leiders op het gebied van klimaatadaptatie gaven hier hun visie op de benodigde versnelling van de mondiale klimaatadaptatie-agenda en de rol die zijzelf daarin spelen. Dat resulteerde in een aantal inspirerende aanbevelingen voor het rapport dat de GCA later dit jaar zal afronden en presenteren tijdens de klimaatop die de secretaris-generaal van de VN in september 2019 in New York organiseert. De Minister heeft bij de sessie het recentelijk afgesloten «Bestuursakkoord Klimaatadaptatie» toegelicht, waarmee Nederlandse overheden van alle niveaus een impuls geven aan de aanpak van klimaatadaptatie en de uitvoering van de maatregelen zoals afgesproken in het Deltaplan Ruimtelijke adaptatie. Tot slot gaf ze aan dat ieder van de commissieleden zich thuis zal inzetten om de ambities van de GCA te versterken.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft op het gebied van duurzame mobiliteit en circulaire economie (CE) meerdere evenementen geleid en bijgewoond. De Staatssecretaris leidde onder andere het goed bezochte *high level* evenement over de bijdrage van CE aan de klimaatdoelen en benadrukte het belang om CE duidelijk op de klimaatagenda te hebben staan en te integreren in klimaatstrategieën wereldwijd. Tevens leverde Nederland bijdragen aan de *Global Climate Action Agenda* voor Transport. Daaronder vielen onder andere de ondersteuning aan activiteiten van de partners in de *Transport Decarbonising Alliance* (TDA) en de organisatie van de *Transport Day* voor stakeholders. Tijdens het evenement «*Sustainable Mobility. Getting the Transport Sector on the Fast Track*» gingen de Staatssecretarissen van Nederland en Luxemburg samen met bedrijven en steden in op de uitdagingen van meer ambitie en actie in de sector transport en mobiliteit.

Naast deelname aan de Talanoa Dialoog, waar ik de ambitie van Nederland, de ontwerp-Klimaatwet en het proces voor de totstandkoming van het Klimaatakkoord heb toegelicht, heb ik onder andere met verschillende landen bilaterale gesprekken gevoerd over de implementatie van de Overeenkomst van Parijs en de mogelijkheden om ambitie te verhogen. Ook nam ik deel aan het door uw lid Agnes Mulder georganiseerde Interparlementair Benelux evenement over het ophogen van de ambitie. Dit evenement vond plaats in het paviljoen dat Nederland in Benelux-verband samen met de Europese Investeringsbank beheerde.

Nederland heeft in Katowice samen met een brede groep landen de ministeriële Verklaring van Katowice over *Forests for Climate* ondersteund. Bossen spelen een essentiële rol in het klimaatsysteem, en behoud en duurzaam beheer van bossen zijn bovendien belangrijk voor natuur en biodiversiteit, hout- en bosproducten, andere ecosysteemdiensten en duurzame ontwikkeling.

Nederland heeft zich ook aangesloten bij twee andere verklaringen die op initiatief van COP-voorzitter Polen zijn uitgebracht: de *Solidarity and Just Transition Silesia Declaration* en de *Driving Change Together Partnership for Electromobility and Zero Emission Transport*.

Verwachtingen 2019

Nu de regels voor de implementatie van de Overeenkomst van Parijs bijna allemaal zijn vastgesteld, zal de wereld zich het komende jaar vooral moeten gaan richten op het verhogen van de ambitie zodat landen in 2020 hun aangepaste of nieuwe NDC's kunnen indienen. Met name de klimaattop van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties in september 2019 in New York zal hieraan moeten bijdragen. Leden van het kabinet zullen zich er in hun bilaterale contacten en multilaterale optredens voor inspannen landen ook daadwerkelijk zover te krijgen hun ambitie te verhogen. Binnen de Europese Unie zal Nederland zich specifiek inzetten om het CO₂-reductiedoel van de Europese Unie te verhogen naar 55 procent in 2030.

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

Uitkomst COP24

Het akkoord dat bereikt is in Katowice operationaliseert de afspraken die met de Overeenkomst van Parijs gemaakt zijn met betrekking tot de vergelijkbaarheid van nationale klimaatplannen (*Nationally Determined Contributions*, NDC's), transparantie over emissies en genomen maatregelen, internationale (markt)mechanismen, het ambitiemechanisme, adaptatie en internationale klimaatfinanciering.

Paris Agreement Work Program*Mitigatie*

Voor mitigatie in NDC's zijn er afspraken gemaakt over de informatie die landen moeten aanleveren. Landen moeten deze afspraken implementeren bij het indienen van de tweede en daaropvolgende NDC's en worden aangemoedigd dat daarvoor ook al te doen. Ook worden landen aangemoedigd hun NDC-doelen en maatregelen te kwantificeren. Daarnaast zijn afspraken gemaakt over het verantwoorden van de voortgang en impact van maatregelen die landen zullen nemen. Voor alle landen, ongeacht of ze een kwantitatieve of kwalitatieve NDC hebben, is afgesproken dat zij over de voortgang zullen rapporteren in een «*structured summary*». Deze tabel, een belangrijke eis van de EU in de onderhandelingen, verbetert de vergelijkbaarheid van de informatie sterk. De afspraken treden in werking vanaf de tweede NDC-periode, maar landen worden aangemoedigd de afspraken al bij de (aanpassing van hun) eerste NDC toe te passen. De *structured summary* zal onderdeel zijn van de rapportages van landen en zal in toekomstige onderhandelingen verder worden uitgewerkt.

Transparantie

In het kader van transparantie is afgesproken dat alle landen uiterlijk in 2024 voor eerst rapporteren over hun nationale broeikasgasemissies onder de Overeenkomst van Parijs, de voortgang in de invoering van beleid om hun NDC uit te voeren en – voor de ontwikkelde landen – de verstrekte hulp aan ontwikkelingslanden. Deze rapportages gaan de huidige tweejaarlijkse rapportages, die verschillend zijn voor ontwikkelde en ontwikkelingslanden, vervangen¹. In lijn met de Nederlandse inzet is hiermee onder de Overeenkomst van Parijs één transparantiesysteem voor alle landen tot stand gebracht. Ook de beoordeling en bespreking van deze rapportages zal voor alle landen op eenzelfde manier gaan gebeuren. Internationale teams van experts beoordelen de rapportages voordat het land een toelichting zal geven op de uitvoering van de NDC. Ook is vastgelegd dat alle landen volgens dezelfde methoden (de 2006 rapportage richtlijnen van het IPCC) rapporteren en met eenzelfde eenheid de verschillende broeikasgassen omrekenen om het nationale emissiecijfer te bepalen via de *Global Warming Potentials* (GWP's) en hiervoor de waarden uit het 5e IPCC Assessment Rapport zullen benutten.

Zoals verwacht zullen een beperkt aantal aspecten van het nieuwe transparantieraamwerk nog uitgewerkt moeten worden: de tabellen die gebruikt moeten worden in de nieuwe rapportages en het format van de rapportage en ook de eisen voor het trainingsprogramma van de experts die de rapportages gaan beoordelen. In het transparantieraamwerk is ook vastgelegd dat over de afspraken over internationale handel in CO₂-rechten gerapporteerd zal worden. Omdat over de toekomstige handel in

¹ Onder het Klimaatverdrag zelf blijven de ontwikkelde landen jaarlijks een broeikasgasinventarisatie en iedere vier jaar een Nationale Communicatie rapporteren

emissiehandel geen overeenstemming bereikt kon worden, zal ook dit onderdeel nog in toekomstige onderhandelingen verder worden uitgewerkt.

Internationale (markt)mechanismen voor mitigatie

Er is geen besluit genomen over de uitwerking van afspraken die landen de mogelijkheid bieden om voor het behalen van hun klimaatdoelen vrijwillig gebruik te maken van internationale handel in CO₂-rechten. De onderhandelingen hierover gaan dit jaar verder. Landen zijn tijdens COP24 wel verder gekomen in de technische uitwerking en het overbruggen van onderlinge verschillen. Een consensus bleef echter uit omdat er geen overeenstemming bereikt werd over de toepassing van robuuste en transparante regels op een nieuw internationaal marktmechanisme. Dit mechanisme is in Parijs afgesproken en moet, als nog op te richten VN-instrument, onderlinge handel in CO₂-emissierechten faciliteren. Voor de EU en ook andere ambitieuze landen was het onaanvaardbaar om uitzonderingen toe te staan op de regels. Dit zou namelijk hiaten creëren in de verantwoording door landen en ambitie ondermijnen.

Ambitiemechanisme

De afspraken over de algemene inventarisatie uit het ambitiemechanisme (de *Global Stocktake*) – de eerste wordt in 2023 gehouden – stellen ons in staat om iedere vijf jaar de balans op te maken van hoe we ervoor staan om de verschillende Parijs-doelen te halen. Hiervoor is veel informatie nodig vanuit landen en andere stakeholders. Met de nu vastgestelde regels kan dit gebeuren op een zorgvuldige, transparante en inclusieve manier, hetgeen uiteindelijk zal moeten leiden tot verhoogde ambitie bij alle landen.

Klimaatadaptatie

Met betrekking tot adaptatie is afgesproken dat rapporten, onder meer over de inventarisatie van adaptatiebehoeften en mobilisatie van steun hiervoor, worden opgesteld ter bespreking tijdens volgende COP's. Ook zijn afspraken gemaakt over hoe de door landen in te dienen adaptatiemedelingen opgenomen zullen worden in een register. Technische besprekingen hierover en over de modaliteiten en procedures van de adaptatiemedelingen zelf, zullen in 2019 verder gaan.

Klimaatfinanciering

In Katowice is afgesproken dat ontwikkelde landen met een hogere mate van detail moeten rapporteren over gemobiliseerde klimaatfinanciering dan in het verleden. Ook zijn er regels vastgelegd voor rapportage over ontvangen klimaatfinanciering door ontwikkelingslanden. Hierdoor neemt de transparantie over klimaatfinanciering toe. Ook wordt het zo voor ontvangende landen duidelijker hoeveel klimaatfinanciering zij hebben ontvangen via welke instrumenten en kanalen. Verder zal er vanaf 2020 tweejaarlijks gerapporteerd moeten worden over voorgenomen mobilisatie van klimaatfinanciering. Ontvangende landen kunnen deze informatie gebruiken bij het programmeren van hun investeringen. Deze informatie zal ook gebruikt worden bij de vijfjaarlijkse *Global Stocktake*. In deze inventarisatie zal tevens gekeken worden naar de mondiale voortgang op het ombuigen van financieringsstromen naar groene en klimaatrelevante investeringen.

Ook is afgesproken dat er in 2020 begonnen zal worden met het proces om een nieuw doel voor mobilisatie van klimaatfinanciering vast te stellen. Het huidige doel (mobiliseren van USD 100 miljard per jaar vanaf 2020) loopt in 2025 af. In Parijs is afgesproken dat er een nieuw doel gesteld moet worden voor na 2025 waarbij de USD 100 miljard per jaar als een bodem dient. In Katowice is het stellen van het nieuwe doel gekoppeld aan de doelstelling van Parijs voor het ombuigen van financieringsstromen. Dit betekent dat de discussie over klimaatfinanciering niet alleen zal gaan over het halen van de mobilisatie doelstelling maar ook over het effectief inzetten van middelen voor het mobiliseren van financiering uit verschillende bronnen. Een belangrijke bron voor het bepalen van de nieuwe financieringsdoelstelling is de tweejaarlijkse rapportage over investeringsbehoeften van landen om de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs te halen.

Overige resultaten

Landbouw en landgebruik

In Katowice heeft de eerste workshop plaatsgevonden in het kader van het *Koronivia Joint Work on Agriculture* (KJWA). Met relevante actoren binnen en buiten UNFCCC is gesproken over de trajecten die zij ondersteunen in het kader van de omschakeling naar een klimaat slimme landbouw. In volgende sessie zullen workshops over verschillende sectoren plaatsvinden. Nederland hecht daarbij aan een ambitieuze inzet en heeft aangegeven Nederlandse expertise en netwerken in te zullen zetten. De *Global Alliance for Climate Smart Agriculture* is daarbij een goed forum om bedrijven, overheden, financiers en ngo's samen te brengen met als doel het implementeren van de NDC's op het terrein van landbouw en duurzaam landgebruik, inclusief bescherming en duurzaam gebruik van bossen, andere natuur en hun ecosysteemdiensten.