

Vergaderjaar 2016–2017

34 589 (R2077)

Goedkeuring van de op 12 december 2015 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst van Parijs (Trb. 2016, 94 en Trb. 2016, 162)

D

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 30 mei 2017

Hierbij bied ik u aan de nadere memorie van antwoord naar aanleiding van het nader voorlopig verslag van 2 mei 2017 van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening met betrekking tot het wetsvoorstel goedkeuring van de Overeenkomst van Parijs.

Ratificatie van het verdrag door Nederland is een voorwaarde om als Partij bij de overeenkomst deel te kunnen nemen aan de volgende Conference of the Parties (COP), welke wordt gehouden in november van dit jaar in Bonn. Ik verzoek u dit te betrekken bij het agenderen van de behandeling van het wetsvoorstel.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkema

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de aanvullende vragen en zij dankt de leden voor de gestelde vragen. De regering hoopt dat met deze nadere memorie van antwoord de vragen naar tevredenheid zijn beantwoord. Bij de beantwoording is de indeling gevolgd die in het nader voorlopig verslag is aangebracht. De regering ziet uit naar het vervolg van de behandeling.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

Niet-statelijke actoren

De leden van de PVV-fractie vragen een volledig overzicht van alle Nederlandse niet-statelijke actoren die tot nu toe aan klimaatbijeekomsten deel hebben genomen. Deze leden vragen ook of de regering kan aangeven welke concrete inhoudelijke inbreng is geleverd door de Nederlandse decentrale overheden (met vermelding van welke overheidsorganen dit specifiek betreft) bij klimaatbijeekomsten.

De Nederlandse regering registreert niet welke bedrijven, decentrale overheden of NGOs op eigen titel deelnemen aan klimaatconferenties. Voor zover de regering daar zicht op heeft, richt de concrete inhoudelijke inbreng tijdens zogenaamde «side events» zich vooral op het laten zien van praktisch klimaatbeleid op regionaal en lokaal niveau en het bevorderen van samenwerking tussen overheden onderling en met andere niet-statelijke actoren.

De leden van de PVV-fractie vragen of Nederland als nationale overheid zich in het hele proces van totstandkoming van de Overeenkomst van Parijs zich nog ergens kritisch heeft uitgelaten over het verdrag. De totstandkoming van de Overeenkomst van Parijs was een proces dat meerdere jaren duurde. In die periode heeft Nederland als onderhandelingspartner en EU lidstaat continue constructief en waar nodig kritisch bijgedragen aan voorliggende onderhandelingsteksten en EU standpunten, in lijn met het kabinetsstandpunt inzake de vormgeving van een nieuw klimaatakkoord, zoals dat op 10 juni 2013 aan de Tweede Kamer is gestuurd (Kamerstuk 30 495, 22 112, nr. 16).

Temperatuurstijging

De leden van de PVV-fractie vragen op welk bewijs de regering de uitspraak baseert dat de gemeten temperatuurstijging is veroorzaakt door CO₂. Verder vragen deze leden in hoeverre rekening is gehouden met de foutmarges van temperatuurmetingen en de uitspraak van Ivar Gaiever dat landstations onbruikbaar zouden zijn om de wereldwijde temperatuur te meten.

De regering verwijst naar het antwoord op vraag 10 in de memorie van antwoord waarin het door het KNMI gemeten temperatuurverschil genoemd is tussen de jaren 2016 en 1998 op basis van Goddard Institute of Space Studies temperatuurdata. Deze dataset geeft het meest volledige beeld van de mondiaal gemiddelde oppervlaktetemperatuurtrend. In het antwoord wordt niet gezegd dat de trend alleen door CO₂ is veroorzaakt. Er is duiding gegeven aan de natuurlijke en antropogene factoren, die de jaargemiddelde temperatuur en hiermee de trend over geselecteerde perioden beïnvloeden.

Ten aanzien van de bruikbaarheid van meetresultaten van landstations merkt de regering op dat ook bij satellietmetingen correcties worden toegepast. In de meest recent gedocumenteerde versie van de University of Alabama in Huntsville (versie 5.6) bedraagt het mondiaal gemiddelde temperatuurverschil van de lage troposfeer tussen 2016 en 1998 0,19 graden Celsius in tegenstelling tot de genoemde 0,02 graden Celsius.

De bruikbaarheid van temperatuurmetingen afkomstig van weerstations op land is uitgebreid onderzocht. Onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek laat zien dat de temperatuurdata van data afkomstig van weerstations op het land nauwelijks verschilde van de tot dan toe bepaalde reeksen van Goddard Institute for Space Studies, Hadley Center/Climate Research Unit en van de National Centers of Environmental Information.

Zeespiegelstijging

De leden van de PVV-fractie vragen naar de onderbouwing voor de uitspraak dat de zeespiegel stijging 3 millimeter per jaar bedraagt en of de regering bereid is om de gestelde noodzaak van de Overeenkomst van Parijs te herroepen indien de gestelde prognoses uit het IPCC-rapport ten aanzien van zeespiegelstijging minder waarschijnlijk blijken te zijn. De leden vragen naar een reactie op de gegevens van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) waaruit blijkt dat er geen enkele versnelling van de zeespiegelstijging plaatsvindt en of de regering de uitspraak onderschrijft dat het smelten van het ijs op de Noordpool nauwelijks effect voor Nederland zal hebben.

In antwoord op deze vraag verwijst de regering naar het laatste IPCC rapport waarin een overzicht wordt gegeven van wetenschappelijke artikelen, waarin de concrete berekeningen, meetmethoden en technieken voor de mondiale zeespiegelstijging zijn beschreven. Gelet op recente publicaties over de prognoses van zeespiegelstijging is eerder sprake van een significant grotere bijdrage van het afsmelten en afkalven van de Antarctische ijskap dan genoemd in het laatste IPCC rapport. De waargenomen en geprognosticeerde zeespiegelstijging zijn voor de regering overigens niet de enige overwegingen om uitvoering aan de Overeenkomst van Parijs te geven.

Met de leden van de PVV constateert de regering dat het smelten van zeeijs op de Noordpool geen direct effect op de stijging van de zeespiegel heeft. Minder zeeijs betekent echter wel hogere temperaturen in het arctisch gebied, zoals ook reeds waargenomen, en leidt indirect tot het smelten van landijs van Groenland en als gevolg daarvan tot zeespiegelstijging. De bijdrage van het smelten van de Groenlandse ijskap aan de zeespiegelstijging voor de Nederlandse kust is aanzienlijk kleiner dan die aan de mondiaal gemiddelde zeespiegelstijging, maar draagt hier wel aan bij.

IPCC-rapportages

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de rapportages van het IPCC betrouwbaarder zijn dan van andere organisaties en vragen of de regering het beeld deelt dat het IPCC alleen wetenschappers uitnodigt die reeds in lijn met de alarmistische gemeenschap hebben gepubliceerd.

In reactie op deze vraag verwijst de regering naar de werkwijze van het IPCC. Wetenschappers in de auteursteams van IPCC rapporten maken een beoordeling op basis van gepubliceerde studies. Conceptversies worden ter review voorgelegd aan grote aantallen wetenschappers, die de teksten beoordelen, becommentariëren en eventueel studies inbrengen om het commentaar te onderbouwen. Review editors zien er vervolgens op toe dat alle commentaren worden bekeken en verwerkt, mits adequaat onderbouwd. Experts zijn werkzaam op diverse terreinen en hebben met succes hun eigen onderzoeksresultaten gepubliceerd in tijdschriften, waarbij collegiale toetsing plaatsvindt. De auteurs van IPCC rapporten worden door de betreffende technische ondersteunende diensten van het IPCC geselecteerd op basis van benodigde expertisegebied, waarbij rekening gehouden wordt met geografische en gender balans. Het is een

zeer zorgvuldig proces, dat garant staat voor een gebalanceerde samenstelling van de groep wetenschappers die aan deze rapporten werkt.

CO₂-beleid

De leden van de PVV-fractie vragen of er inmiddels meer duidelijk is over de positie van de Verenigde Staten ten aanzien van klimaatbeleid. De regering geeft hierover aan dat de exacte positie van de Amerikaanse autoriteiten ten aanzien van de Overeenkomst van Parijs vooralsnog onduidelijk is. Inmiddels heeft president Trump wel het Amerikaanse Milieuagentschap (Environmental Protection Agency) opdracht gegeven te starten met het terugtrekken en herschrijven van de verschillende onderdelen van het »Clean Power Plan« van president Obama. Tevens heeft president Trump geen federale bijdragen aan klimaatprogramma's van de Verenigde Naties opgenomen in zijn budgetvoorstellen voor de jaren 2018/2019. Deze voorstellen vereisen nog goedkeuring van het Amerikaanse Congres.

Naar aanleiding van het antwoord op vraag 15 in de memorie van antwoord vragen de leden van de PVV-fractie hoe de genoemde beschikbare maximale productie per jaar (MWh) zich (in petajoule) verhoudt tot het totale verbruik (huishoudens en industrie) in Nederland. In antwoord hierop kan worden gesteld dat voor een vergelijking van de maximale productie van SDE(+)-projecten met het energieverbruik in Nederland, ligt het voor de hand om uit te gaan van het bruto totaal eindverbruik. Het bruto totaal eindverbruik bedroeg 2076 PJ in 2015 en zal volgens de Nationale Energieverkenning 2016 de komende jaren dalen naar 2047 PJ in 2020. Als alle projecten die nog in ontwikkeling zijn en waarvoor tot en met de najaarsronde 2016 een subsidiebeschikking is afgegeven volledig worden gerealiseerd, exclusief de tenders wind op zee, komt de subsidiabele energieproductie op circa 129 PJ in 2020. De verwachting is dat niet alle projecten volledig gerealiseerd worden, waardoor de bijdrage van de huidige projecten naar verwachting uitkomt op circa 102 PJ in 2020. Indien de windparken op zee in het gebied Borssele begin 2020 gereed zijn produceren deze circa 24 PJ in 2020.

Achtergrond naar aanleiding van memorie van toelichting

De leden van de PVV-fractie vragen of er al zicht is op wat de aanscherping van de emissiedoelen van Nederland na 2020 en of het klopt dat China en India tot 2030 niets hoeven te doen. In antwoord op deze vraag geeft de regering aan dat onder de Overeenkomst van Parijs geen (nationaal bepaalde) bijdragen van de afzonderlijke EU lidstaten zijn ingediend; alleen een bijdrage voor de EU als geheel van ten minste 40% reductie in de uitstoot van broeikasgassen in 2030 ten opzichte van 1990. Dit is ook het interne EU reductiedoel voor 2030. Binnen de EU wordt wetgeving ontwikkeld om te zorgen dat deze doelstelling wordt gehaald via enerzijds een aanscherping van het emissieplafond binnen het Europese emissiehandelssysteem (ETS) en anderzijds het overeenkomen van afspraken voor 2030 over nationale reductiedoelen voor de sectoren die niet onder het ETS vallen (via de zogenaamde Effort Sharing Regulation). De onderhandelingen daarover lopen nog, maar in de voorstellen van de Europese Commissie wordt voor Nederland uitgegaan van een reductie van 36%. De gevolgen van dit voorstel voor Nederland zijn door het PBL en ECN geëvalueerd (zie: <http://www.pbl.nl/onderwerpen/klimaatverandering/publicaties/effort-sharing-regulation-gevolgen-voor-nederland>). Mede op basis van de uitkomsten van dit onderzoek is het kabinet van mening dat de kosten van het niet-ETS voorstel van de Commissie voor de Nederlandse samenleving acceptabel lijken.

Het klopt niet dat China en India onder de Overeenkomst van Parijs niets hoeven te doen tot 2030. Zij hadden reeds (vrijwillige) bijdragen tot 2020 en hebben onder de Overeenkomst van Parijs nationaal bepaalde bijdragen met klimaatdoelstellingen tot 2030 ingeleverd. Nadere informatie daarover is te vinden in het voorlopige register van nationale bijdragen (Zie: <http://www4.unfccc.int/ndcregistry/Pages/Home.aspx>). Door het PBL is een analyse gemaakt van de bijdragen van landen, inclusief China en India. Daaruit komt naar voren dat met name de bijdrage van China een aanzienlijke inspanning vergt ten opzichte van de emissieniveaus zonder klimaatbeleid (zie: <http://infographics.pbl.nl/indc/>).

De leden van de PVV-fractie vragen de regering om een reactie op het rapport van McKinsey¹, dat de «Energiewende» als economische ramp kwalificeert en of de regering bereid is om onafhankelijk onderzoek te laten doen naar de gevolgen voor de economie van zowel het Energieakkoord als de Overeenkomst van Parijs.

De overgang naar een CO₂-arme samenleving vraagt om enorme inspanningen van bedrijven, overheden en burgers en daarnaast ook forse investeringen. In het rapport van McKinsey wordt aangegeven dat de kosten voor het realiseren van de Energiewende in Duitsland zijn gestegen ten opzichte van voorgaande jaren en de komende jaren verder zullen toenemen.

In een ander, recent verschenen rapport van McKinsey², is in kaart gebracht wat de klimaat- en energietransitie betekent voor de Nederlandse economie. Om te voldoen aan de Europese doelstelling van 80–95% CO₂-reductie in 2050, zal volgens McKinsey de jaarlijkse reductieopgave met een factor 3 of 4 omhoog moeten. Dit vergt volgens McKinsey investeringen van € 10 tot € 20 miljard per jaar, maar levert tegelijkertijd op korte tot middellange termijn minimaal 45.000 banen op en 2% economische groei. Het is volgens McKinsey dus mogelijk om in Nederland de benodigde CO₂-reductie te bereiken, met economische groei.

Om de energietransitie op kosteneffectieve wijze te realiseren, heeft het kabinet in de Energieagenda aangegeven dat het zijn beleid wil richten op een tijdige en geleidelijke transitie naar een CO₂-arme economie. Door de transitie tijdig in te zetten kunnen economische schokken worden voorkomen en maatschappelijke kosten worden beperkt. In een onlangs verschenen notitie³ heeft het PBL aangegeven wat de te verwachte nationale kosten zijn van de klimaat- en energietransitie in 2030. Daarbij is gekeken naar de implicaties van een emissiereductie van 43 tot 49% in 2030. Daaruit komt naar voren dat bij een kosteneffectieve invulling van een reductie met 43% de additionele kosten in 2030 liggen tussen € 1,6 en 2,6 mld per jaar, terwijl met een 49% reductie de kosten in 2030 kunnen oplopen tot € 3,5–5,5 mld per jaar. De keuze van maatregelen en inzetbaarheid van opties heeft daarbij een groot effect op de kosten. (zie: <http://www.pbl.nl/nieuws/nieuwsberichten/2017/kosteneffectieve-invulling-van-energietransitie-varieert-van-1.6-tot-5.5-miljard-per-jaar-in-2030>). In het kader van de uitwerking van de Energieagenda komen ECN en PBL deze zomer nog met een uitgebreide studie, waarin – uitgaande van 80 en 95% CO₂-reductie in 2050 – verschillende transitiepaden in kaart worden gebracht, inclusief nadere kostenberekeningen.

¹ <https://www.welt.de/wirtschaft/article162600538/Die-Energiewende-droht-zum-oekonomischen-Desaster-zu-werden.html>.

² <http://www.mckinsey.com/global-themes/europe/versnellen-van-de-energietransitie-kostbaar-of-kansrijk>

³ <http://www.pbl.nl/publicaties/nationale-kosten-energietransitie-in-2030>

Ten slotte moeten we ons realiseren dat de kosten als gevolg van de klimaatverandering vele malen hoger zullen zijn dan de kosten die de samenleving moet maken om dit te voorkomen.

De leden van de PVV-fractie vragen wat de consequenties zijn als de Staten-Generaal het akkoord niet ratificeren.

Het juridisch bindende karakter van de Overeenkomst van Parijs geldt alleen ten aanzien van die landen en regionale organisaties voor economische integratie – zoals de EU – die de Overeenkomst hebben geratificeerd overeenkomstig artikel 20, eerste lid, van de Overeenkomst van Parijs. Ingevolge artikel 91, eerste lid, van de Grondwet, wordt het Koninkrijk der Nederlanden niet gebonden aan verdragen zonder voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal. Bij het uitblijven van die goedkeuring kan het Koninkrijk derhalve niet overgaan tot ratificatie van de Overeenkomst.

Het niet ratificeren van de Overeenkomst heeft geen gevolgen voor de status van het Koninkrijk onder het VN Klimaatverdrag (UNFCCC) en het bijbehorende Protocol van Kyoto. Het Koninkrijk is en blijft partij bij die verdragen en gebonden aan de uit die twee verdragen voortvloeiende verplichtingen. Zo zal het Koninkrijk op grond van het VN Klimaatverdrag, net als de overige ontwikkelde landen, financiële en technische ondersteuning verlenen aan ontwikkelingslanden bij het ontwikkelen en uitvoeren van hun nationaal klimaatbeleid. Nederland bepaalt zelf aan welke ontwikkelingslanden die steun wordt verleend, hoeveel en in welke vorm. Ook zal het Koninkrijk op grond van beide verdragen periodiek rapporteren over de nationale maatregelen om de eigen uitstoot van broeikasgassen terug te dringen.

De EU en haar lidstaten hebben gezamenlijk één nationaal bepaalde bijdrage, NDC, aangeleverd. In die NDC heeft de EU aangegeven dat het in de periode tot 2030 de eigen broeikasgasemissies met tenminste 40% zal reduceren ten opzichte van het basisjaar 1990. Die doelstelling is een EU-intern besluit en onderdeel van het EU 2030 klimaat- en energiepakket. De uitwerking van het EU 2030 klimaat- en energiepakket, inclusief de reductiedoelstelling, geschiedt op basis van bindende EU-wetgeving die Nederland verplicht is na te komen, ongeacht of het Koninkrijk wel of geen partij is bij de Overeenkomst van Parijs.

De leden van de PVV-fractie vragen wat de inspanningen uit hoofdstuk IV (paragrafen 106 tot en met 133), om een zo hoog mitigatie-inspanning in de periode tot 2020 te verwezenlijken, fysiek inhouden.

Voor de EU en Nederland houden deze afspraken concreet in dat de EU interne klimaatdoelen en maatregelen tot 2020 worden geïmplementeerd. Naar verwachting zullen zowel de EU als NL (voor de emissies die niet onder het EU ETS vallen) daarmee overpresteren ten opzichte van de onder het Kyoto protocol afgesproken emissiereducties voor de periode 2013–2020. De verwachte emissiereductie van de EU in 2020 ten opzichte van 1990 bedraagt volgens het Europese Energie Agentschap 23% procent met bestaand en 25% met voorgenomen beleid (EEA, 2016). De cumulatieve Nederlandse broeikasgasemissies in de niet-ETS sectoren komen in de periode 2013–2020 uit op ca. 800 Mt i.p.v. de toegestane 920 Mt (NEV 2016).

De leden van de PVV-fractie vragen wat de fysieke en financiële consequenties voor Nederland zijn als men zou besluiten de ambitie op te schroeven.

Verhoging van de bijdrage van Nederland aan de Overeenkomst van Parijs zal onderdeel zijn van een herziene/nieuwe EU bijdrage. De fysieke en financiële gevolgen daarvan zullen afhankelijk zijn van de mate van verhoging van ambitie, de verdeling van de inspanningen tussen EU lidstaten en de keuze van de maatregelen om de ambitie te verhogen.

Voor de mogelijke kosten daarvan zie de eerder genoemde kostenstudies van PBL voor 43–49% reductie in 2030.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom er geen aandacht is voor de goede kanten van een hogere CO₂-concentratie: vergroende woestijnen, hogere opbrengst voedselproductie, minder grote waterbehoefte voor de voedselproductie.

De regering verwijst naar de rapporten van het IPCC waarin de effecten op vergroening en hogere opbrengsten van bepaalde gewassen worden meegenomen. Auteurs van IPCC rapporten beschouwen bovendien geaggregeerde aspecten en regio specifieke effecten.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkema