

Vergaderjaar 2004–2005

29 465

Onderzoek Klimaatverandering

Nr. 3

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 februari 2005

Bij brief van 21 december 2004 (kenmerk 110/VROM/2004, zie bijlage) heeft de vaste Commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van de Tweede Kamer (verder: de vaste Commissie voor VROM) mij het onderzoeksrapport «Klimaatverandering en klimaatbeleid»¹ (verder: het CE-rapport) aangeboden en heeft zij mij verzocht hierop te reageren en hierover een aantal vragen te beantwoorden. Bij deze stuur ik u mijn reactie, mede namens de bewindspersonen van Economische Zaken, Verkeer en Waterstaat, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Ontwikkelingssamenwerking en Europese Zaken.

Het Kabinet maakt zich grote zorgen over de nationale en internationale gevolgen van door de mens veroorzaakte klimaatverandering. Daarom verheugt het mij dat het Kyoto-protocol, na een periode van onzekerheid, op 16 februari 2005 in werking zal treden. Daarmee is een juridische multilaterale basis gecreëerd voor kwantitatieve doelstellingen voor het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen. De EU en Nederland liggen op koers om de Kyoto doelstellingen te halen, zoals blijkt uit de recente voortgangsrapportage van de Europese Commissie². Het Kabinet realiseert zich echter dat daarmee het klimaatbeleid nog niet af is. Verdergaande stappen nationaal en internationaal zijn noodzakelijk om het probleem het hoofd te kunnen bieden. Ik heb tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EU door middel van een klimaattournee gesprekken gevoerd met diverse spelers binnen het internationale klimaatbeleid, zoals vertegenwoordigers van de Europese industrie en landen als de VS, China en Brazilië. Hieruit bleek dat alle partijen het belang van toekomstig klimaatbeleid onderschrijven en dat iedereen, ook de VS, bereid is te praten over nadere invulling hiervan. De industrie gaf aan behoefte te hebben aan heldere en voorspelbare doelstellingen voor de lange termijn. Van de door mij bezochte ontwikkelingslanden begreep ik dat zij vinden dat klimaatbeleid en economische ontwikkeling hand in hand moeten gaan. Dankzij deze gesprekken ben ik ervan overtuigd dat er internationaal draagvlak bestaat voor het verkennen van nieuwe wegen voor toekomstig

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Report from the Commission «Catching up with the Community's Kyoto target» (under decision 280/2004/EC of the European Parliament and of the Council concerning a mechanism for monitoring Community greenhouse gas emissions and for implementing the Kyoto Protocol), Brussels, 20.12.2004, COM(2004) 818.

klimaatbeleid. Toch bleek het tijdens COP10 van het VN-Klimaatverdrag in Buenos Aires eind 2004 niet eenvoudig om afspraken te maken over een toekomstgericht seminar. Uiteindelijk is de EU er wel in geslaagd een akkoord te bereiken over een seminar in 2005. Overigens zal dankzij het VK, dit jaar voorzitter van de G8, klimaatverandering ook een prioriteit zijn van de G8 in 2005.

Gezien de ernst van het klimaatprobleem en de situatie rond internationaal klimaatbeleid waardeer ik het initiatief van de vaste Commissie voor VROM om opdracht te geven voor het onderzoek, uitgevoerd door CE, het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut en Wageningen Universiteit en Researchcentrum. Het CE-rapport belicht naast de oorzaken en de gevolgen van klimaatverandering, het huidige beleid gericht op het behalen van de Nederlandse Kyoto doelstelling. Daarnaast wordt een aantal keuzen gepresenteerd voor toekomstig klimaatbeleid. In deze brief ga ik met name in op deze keuzen en bijbehorende vragen, zoals gesteld in de brief van de vaste Commissie voor VROM. Na de beantwoording van de vragen maak ik van de gelegenheid gebruik om u te informeren over een aantal beleidsproducten en bijeenkomsten met betrekking tot klimaatbeleid die zijn gepland voor 2005, mede ter voorbereiding van het Algemeen Overleg over klimaatbeleid op 2 maart 2005.

In het CE-rapport worden tevens kritische opmerkingen geplaatst bij individuele maatregelen binnen het Nederlandse klimaatbeleid. Ik beschouw deze brief niet als de juiste plaats om te reageren op deze opmerkingen. Er is voor het klimaatbeleid een systeem voor evaluatie opgezet (zie ook het antwoord op de vraag «Welke instrumenten zijn optimaal»), waarin op periodieke basis het beleid en individuele maatregelen worden geëvalueerd en indien nodig aangepast. De opmerkingen van de onderzoekers van het CE-rapport zullen in dit proces ter harte worden genomen.

Antwoord op de vragen gesteld in de brief

Keuze 1: Welke intensiteit van adaptatie- en mitigatiebeleid is wenselijk?

- Welke doelstellingen zijn nodig?

In de Milieuraad van 20 december jl. is onder Nederlands voorzitterschap nogmaals het standpunt van de Europese Unie bevestigd dat de wereld gemiddelde jaarlijkse (oppervlakte-) temperatuur niet meer zou mogen stijgen dan 2 graden Celsius ten opzichte van pre-industrieel niveau om de grote risico's van klimaatverandering te beperken. Dit betekent niet dat er onder de 2 graden Celsius geen risico's zijn. Een stijging met twee graden betekent dat er gevolgen zullen zijn voor ecosystemen en de watervoorziening.

Recente wetenschappelijke inzichten maken duidelijk dat om onder deze 2 graden Celsius te blijven broeikasgasconcentraties ruim onder het niveau van 550 ppmv CO₂ equivalent nodig zijn. Om de EU doelstelling van maximaal 2 graden Celsius temperatuurstijging binnen bereik te houden moeten de mondiale emissies daarom binnen 2 decennia op hun hoogste punt zijn en dan dalen met tenminste 15 en misschien zelfs 50% onder het niveau van 1990 in 2050 (bandbreedte 15–50% hangt samen met wetenschappelijke onzekerheden over de relatie tussen emissies, broeikasgasconcentraties en temperatuurverandering). Omdat ontwikkelingslanden nog een achterstand hebben met betrekking tot hun economische ontwikkeling (en daardoor veelal minder emissies uitstoten) zou dit betekenen dat alle industrielanden, inclusief de VS, gezamenlijk reducties moeten realiseren in de orde grootte van 30% in 2020 ten opzichte van 1990 om de 2 graden Celsius binnen bereik te houden. Het kabinet heeft dit in zijn brief

aan u van 16 april 2004 (Kamerstukken II, 2003–2004, 28 240, no. 5) reeds aangegeven.

- Geven wetenschappelijke onzekerheden aanleiding om af te wachten?

Er bestaan inderdaad wetenschappelijke onzekerheden over bepaalde aspecten van klimaatverandering, ook over de vertaling van de 2 graden Celsius doelstelling naar broeikasgasconcentraties en emissiepaden. Elk nieuw beoordelingsrapport van het IPCC heeft tot nu toe echter meer zekerheid opgeleverd over het bestaan en de ernst van de gevolgen van klimaatverandering. Recent onderzoek geeft aan dat de temperatuurstijging als gevolg van stijgende emissies groter is en met meer gevolgen gepaard gaat dan eerder werd verwacht. Belangrijke vragen bij het formuleren van toekomstig klimaatbeleid zijn: welke risico's is de internationale gemeenschap bereid te nemen en wat zijn de mogelijkheden voor aanpassing aan klimaatverandering (adaptatie)?

Ik ben van mening dat onzekerheid niet als aanleiding mag worden gebruikt om te wachten met verdergaand klimaatbeleid. Bij het omgaan met onzekerheden gaat de regering uit van een risicobenadering (ook wel *hedging* genoemd), die expliciet wetenschappelijke onzekerheden erkent en in deze context alle redelijke opties voor de toekomst probeert open te houden. Deze risicobenadering komt overeen met het voorzorgsprincipe: indien wetenschappelijke onzekerheid bestaat over de mate van risico's van klimaatverandering dient gehandeld te worden gericht op het voorkomen van ernstige of onomkeerbare schade.

- Hoe kunnen de baten van klimaatbeleid goed worden ingeschat?

Zoals het CE-rapport aangeeft is het zeer moeilijk om een kwantitatieve kostenbatenanalyse te maken van klimaatbeleid. Dit geldt overigens voor meer onderwerpen waarop de overheid actief beleid voert. De kosten en baten van actie hangen af van welke actie je onderneemt en welke gevolgen je weet te vermijden met actie. Belangrijk is om zowel de monetaire en tastbare aspecten als de niet-monetaire en niet tastbare aspecten van klimaatbeleid mee te nemen bij de kostenbatenanalyse van actie (technologische ontwikkelingen, reducties, gevolgen voor de energievoorziening en consumptiepatronen) en inactie (schade van extreme weersomstandigheden, risico's van abrupte klimaatverandering, verlies van biodiversiteit, onomkeerbare veranderingen, sociale aspecten, veiligheidsaspecten en de gevolgen voor andere geografische regio's). Bij actie dient ook gekeken te worden naar de baten op andere beleidsvelden, zoals meelifteffecten voor andere milieubeleidsterreinen (luchtverontreiniging bijvoorbeeld), de bijdrage van technologische innovatie aan concurrentiekracht en economische groei.

De Europese Commissie bereidt thans een mededeling voor over de kosten en baten van klimaatbeleid, die volgens de laatste berichten begin februari 2005 klaar zal zijn. Mede op basis van deze mededeling zal de Milieuraad op 10 maart 2005 voorstellen doen voor middellange en lange termijn emissiereductiestrategieën, inclusief doelstellingen, ter bespreking in de Europese Voorjaarsraad op 22 en 23 maart 2005. Mogelijk zal ook de Raad voor het Concurrentievermogen op 7 en 8 maart 2005 zich hierover buigen.

- Intensiteit van adaptatiebeleid

In het CE-rapport is aangegeven dat het adaptatiebeleid geen hoofdbestanddeel van het onderzoek is. Wel benadrukt CE het belang van adaptatie en de kosten ervan, onder andere om een goede afweging tussen

mitigatie en adaptatie te kunnen maken. Ook is adaptatie expliciet genoemd in keuze 1 «Welke intensiteit van adaptatie- en mitigatiebeleid is wenselijk?». Adaptatie is ook van belang in het kader van internationaal klimaatbeleid. De verwachting is dat met name ontwikkelingslanden schade zullen ondervinden van de gevolgen van klimaatverandering. De vraag is hoe hiermee in het kader van internationaal klimaatbeleid kan worden omgegaan. Ik ben van mening dat, mede om alle landen bij het klimaatbeleid te betrekken, Nederland zich in dient te zetten voor het streven naar internationale afspraken om met name de minst ontwikkelde landen bij te staan bij het opvangen van de negatieve gevolgen van klimaatverandering. Ik geef hieronder een beschrijving van een aantal onderdelen van het Nederlandse adaptatiebeleid.

In de derde Kustnota (Kamerstukken II, 2000–2001, 27 625, nr. 1) en de Nota Ruimte is het beleid voor de Nederlandse kustverdediging aangegeven. Onze zandige kust is een dynamisch systeem. Door veerkracht, verkregen door flexibiliteit, buffers en dynamiek kan de kust zich aanpassen aan bijvoorbeeld geleidelijke gevolgen van klimaatveranderingen. Het waarborgen van dit dynamische kuststelsel staat voorop. Ingrepen die aansluiten bij de natuurlijke dynamiek passen daar beter bij dan harde kustverdediging. Er wordt nu al ingespeeld op toekomstige zeespiegelstijging. Achter de huidige waterkering wordt ruimte gereserveerd voor toekomstige verbreding, waarbij rekening wordt gehouden met een zeespiegelstijging van 85 cm per eeuw over een periode van 200 jaar. Ook is er aandacht voor de gevolgen voor de Wadden.

Het kabinet heeft in zijn standpunt van 15 december 2000 «Anders omgaan met water» besloten tot een nieuw waterbeleid voor met name veiligheid en wateroverlast. Daarin zijn de belangrijkste uitgangspunten: anticiperen op toekomstige klimaatveranderingen, de voorkeursvolgorde vasthouden-bergen-afvoeren en het creëren van meer ruimte voor water. Naast deze algemene uitgangspunten is ook een aantal concrete maatregelen aangekondigd, onder andere in de vorm van het eveneens op 15 december 2000 geaccordeerde kabinetsstandpunt Ruimte voor de rivier en de derde Kustnota. Dit heeft in de eerste helft van 2003 geleid tot het Nationaal Bestuursakkoord Water.

Door de aanleg van robuuste verbindingen tussen de grote natuurgebieden en samenhangende kleinere natuurgebieden wordt de ruimtelijke samenhang van de Ecologische hoofdstructuur (EHS) versterkt. De robuuste verbindingen zijn essentieel voor het behoud van de biodiversiteit en het kunnen opvangen van de voorspelde gevolgen van klimaatverandering. Het kabinet heeft het Milieu- en Natuurplanbureau verzocht een advies uit te brengen over een versterking van de ruimtelijke samenhang van de EHS, waarbij de gevolgen van klimaatverandering worden betrokken. De resultaten worden juni 2005 verwacht. Ook heeft het kabinet aangekondigd onderzoek te doen naar de gevolgen van klimaatverandering voor de wijze waarop recreatie en toerisme zich in ons land kunnen ontwikkelen.

In het kader van de investeringsimpuls BSIK van de Interdepartementale Commissie voor Economische Structuurversterking (ICES/KIS-3) zijn ook drie programma's rond adaptatie aan klimaatverandering gestart: Klimaat voor Ruimte, Leven met Water en Delft Cluster. Alle drie programma's werken aan innovatieve strategieën voor adaptatie aan klimaatverandering. Binnen deze programma's (elk met een omvang van circa 20–40 miljoen euro) lopen in de periode 2004–2010 diverse projecten. Binnen het programma Klimaat voor Ruimte zijn onderwerpen bijvoorbeeld zoutwaterlandbouw, multifunctioneel landgebruik en de relatie met reconstruc-

tieplannen. Deze programma's zullen voeding geven aan de verdere invulling van het Nederlandse adaptatiebeleid.

Een onderdeel van de Nederlandse doelstelling voor adaptatie wat waterbeheer betreft is de veiligheidsnorm die hiervoor is vastgelegd in de Wet op de waterkering. Hierbij wordt rekening gehouden met zowel bodemdaling als verhoging van de maatgevende rivierafvoer of zeespiegelstijging. De normen variëren van 1/500 tot 1/10 000 per jaar. Ze geven de gemiddelde overschrijdingskans per jaar aan van de hoogste waterstand waarop een primaire waterkering moet zijn berekend.

Ook voor adaptatie is het zeer moeilijk een kwantitatieve kostenbatenanalyse te maken. De volgende cijfers geven wel een indruk van elementen die wat waterbeheer betreft in een dergelijke analyse zouden moeten worden meegenomen. Het handhaven van de kustlijn door middel van zandsuppleties kost ca € 40 miljoen per jaar en onderhoud van de zeewaterkering ca €10 miljoen per jaar. Met deze circa 50 miljoen euro wordt het achterland beschermd, dat een geïnvesteerde waarde heeft van ongeveer 2 200 € miljard, waar 60% van het BNP wordt verdiend en bijna 9 miljoen mensen leven.

Gezien de samenhang tussen de waterhuishouding van landen is het nodig het Nederlandse adaptatiebeleid wat waterbeheer betreft internationaal in te bedden. Nederland heeft tijdens het voorzitterschap van de Europese Unie in de tweede helft van 2004 het EU hoog water initiatief hoog op de agenda gezet. In de Milieuraad van 14 oktober is geconcludeerd dat Europese actie om het risico op overstromingen te verminderen en schade door overstromingen aan maatschappij, infrastructuur en milieu te beperken noodzakelijk is en zijn acties afgesproken, onder andere dat de EC vóór medio 2050 een voorstel voor een Actieprogramma zal doen. Voor Nederland is het belangrijk dat plannen van lidstaten op elkaar worden afgestemd, zodat gevolgen van waterbeleid niet worden afgewenteld tussen landen.

Keuze 2: Op welke schaalniveaus dient het klimaatbeleid gevoerd te worden?

- Welke bijdrage kan Nederland leveren in een internationale context?

Zoals de vaste Commissie voor VROM constateert, kan Nederland het klimaatprobleem niet zelf oplossen. Op dit moment levert Nederland op de volgende manieren een bijdrage in de internationale context.

Nederland richt zich op het bouwen van internationale allianties, binnen de EU, binnen de VN en via bilaterale samenwerking. Nederland maakt zich sterk voor heldere toekomstige klimaatdoelen en een kosteneffectieve aanpak van het klimaatprobleem in een mondiale coalitie onder het VN-Klimaatverdrag (UNFCCC). De vorming van een dergelijke coalitie waarin naast de VS de grote industrialiserende ontwikkelingslanden deelnemen, is de grote uitdaging voor de komende jaren. De ontwikkelde landen moeten de leiding blijven nemen met verdergaande emissie-reducties. Landen die het Kyoto-protocol niet ratificeren, dienen vergelijkbare inspanningen te leveren richting 2012. Hoewel grote industrialiserende ontwikkelingslanden nu al vaak een klimaatbeleid voeren, zal toenemende actie van deze landen nodig zijn om de mondiale emissies binnen 2 decennia te stabiliseren en vervolgens omlaag te brengen. Daarnaast zet Nederland in op specifiek klimaatbeleid, maar ook op de terreinen die aan klimaatbeleid raken – zoals energiebeleid, natuurbeheer, ontwikkelingsbeleid, technologiebeleid, luchtkwaliteit en financiering.

Nederland wil ook een geloofwaardige partner zijn. Dit houdt in dat reeds gemaakte afspraken – zoals de uitvoering van het Kyoto-protocol – zullen worden nagekomen. Nederland is actief in het agenderen van het probleem in internationaal verband en in het voorstellen van oplossingen en ideeën. Zo zijn de Milieuraadsconclusies van december 2004, die de contouren bevatten voor toekomstig internationaal klimaatbeleid, tot stand gekomen op initiatief van de Nederlandse regering. Ook heeft de Energieraad tijdens het Nederlandse voorzitterschap aangegeven welke bijdrage vanuit het energieperspectief mogelijk is. Nederlandse instituten als het RIVM spelen internationaal een vooraanstaande rol in het voorbereiden van toekomstig klimaatbeleid.

- Hoe kan de VS bij post-Kyoto worden betrokken?

Gezien de bijdrage van de VS aan mondiale broeikasgasemissies is het, om de doelstelling van maximaal 2 graden Celsius temperatuurstijging te halen nodig dat ook de VS haar klimaatbeleid intensiveert. Hoewel de VS het Kyoto-protocol niet heeft geratificeerd, heeft het recentelijk zowel op Statenniveau, nationaal als internationaal verschillende initiatieven opgestart om het klimaatprobleem aan te pakken. Nederland en de EU werken actief in een aantal van deze initiatieven samen met de VS. Het kabinet is van mening dat de industrielanden de leiding moeten blijven nemen in het voeren van klimaatbeleid en dat deze landen vergelijkbare inspanningen moeten leveren in de oplossing van het klimaatprobleem in multilateraal kader binnen de VN. Nederland en de EU blijven de VS daarop aanspreken.

- Hoe kunnen de gaten van Kyoto worden gedicht?

Eén van de mogelijkheden is dat de emissies van de internationale zeescheepvaart en luchtvaart – net als emissies van andere bronnen – worden toegerekend aan de nationale totalen van de Partijen onder het VN-Klimaatverdrag (=Allocatie) in het klimaatregime na 2012. Dit ligt vanwege het grensoverschrijdende karakter van deze sectoren niet eenvoudig. Of er gealloceerd moet worden en zo ja volgens welke methode dat dan moet plaatsvinden zal onderdeel uitmaken van de klimaatonderhandelingen over post-2012. Deze discussie wordt momenteel binnen Nederland en binnen de EU voorbereid. Hierbij zullen reductiedoelstellingen, mogelijke maatregelen, en de samenhang met eventuele allocatie bekeken worden. Tenslotte spelen ook de zeescheepvaart en luchtvaart in ontwikkelingslanden een rol in de discussie. Omdat de zeescheepvaart en luchtvaart uit deze landen op dezelfde mondiale markten opereren als de industrielanden, dient terzake voorkomen te worden dat maatregelen worden genomen die het level playing field verstoren.

- Welke bijdrage kan Nederland leveren aan het toevoegen van de scheep- en luchtvaart aan de nieuwe klimaatafspraken?

De Nederlandse inzet voor nieuwe internationale klimaatafspraken is dat emissies van zowel internationale scheepvaart als internationale luchtvaart onder een regime van internationale reductiemaatregelen worden gevoegd (actie 21 Nota Verkeersemissies, Kamernummer 29 667). Nederland bepleit dit in IMO (International Maritime Organization, zeescheepvaart), in ICAO (International Civil Aviation Organization, luchtvaart) en in het UNFCCC. Nederland participeert actief in werkgroepen van IMO en ICAO in het zoeken naar oplossingen. Omdat mondiaal in ICAO en IMO weinig voortgang wordt geboekt bepleit Nederland dat de EU maatregelen neemt. Voor de luchtvaart zou dit bijvoorbeeld kunnen gaan om marktconforme maatregelen zoals heffingen of emissiehandel. Nederland

heeft samen met andere EU-landen aan de Europese Commissie gevraagd hiervoor uiterlijk in 2005 voorstellen te doen (actie 22 en 25 Nota Verkeersemisssies). Ook is gevraagd naar voorstellen van de Commissie voor reductie van broeikasgassen van de zeescheepvaart (actie 23 en 26 Nota Verkeersemisssies).

Keuze 3: Hoe kan de overheid optimaal sturen?

- Welke instrumenten zijn optimaal?

In het CE-rapport wordt een aantal suggesties voor instrumenten gedaan. Voor de regering is het uitgangspunt voor klimaatbeleid, conform het Hoofdlijnenakkoord, dat Nederland zijn Kyoto doelstelling op de meest kosteneffectieve wijze zal nakomen. Daarom is onder andere besloten een deel van de doelstelling in het buitenland te halen (relatief goedkope maatregelen), en voor de industrie emissiehandel in te voeren (marktconform). In het binnenlandse klimaatbeleid is de systematiek van de streefwaarden toegepast, waarbij alle sectoren een bijdrage leveren. Hierbij is het Nederlandse plafond verdeeld over de sectoren Industrie- en Energiesector, Landbouw, Verkeer & Vervoer, Gebouwde Omgeving (voor CO₂) en Overige Broeikasgassen. Hierdoor wordt de verantwoordelijkheid voor het halen van het Kyoto doel toegewezen aan de verschillende departementen. In mijn brief van 23 januari 2004 (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 240, nr. 4) zijn de systematiek en hoogte van de streefwaarden toegelicht. Toegespitst op de specifieke kenmerken van een sector is voor elke sector afzonderlijk bepaald welke mix van instrumenten hierin het beste kan worden toegepast.

Het klimaatbeleid wordt regelmatig geëvalueerd, waarbij het beleid wordt getoetst op doeltreffendheid en doelmatigheid. Daar waar nodig vinden aanpassingen in het instrumentarium plaats. In 2002 is het klimaatbeleid voor het eerst geëvalueerd. Dit jaar wordt het klimaatbeleid voor de tweede keer geëvalueerd. Doel is te bepalen of Nederland de doelstelling voor het Kyoto-protocol haalt met het huidige beleid en of dit beleid doelmatig is. Nagegaan wordt in welke mate het doelbereik is toe te schrijven aan het gevoerde beleid, wat dit heeft gekost, en of beleidsintensivering of herschikking van het beleid nodig is. Indien dit laatste het geval is, wordt in het kader van de Evaluatienota de besluitvorming hierover voorbereid en vastgelegd. Zowel de binnenlandse (de streefwaarden) als de buitenlandse (Kyoto mechanismen CDM en JI) inspanning komen aan de orde. Jaarlijks wordt ook één van de streefwaardensectoren doorgelicht om de effecten van het gevoerde beleid in detail na te gaan. In 2003 en 2004 zijn respectievelijk de Gebouwde Omgeving en Verkeer & Vervoer onderzocht. In 2005 wordt de sector Overige Broeikasgassen doorgelicht en in 2006 de sector Industrie- en Energiesector.

Naast bovengenoemde evaluaties wordt regelmatig een Optiedocument opgesteld waarin verschillende opties voor toekomstig klimaatbeleid worden uitgewerkt. Het eerstvolgende Optiedocument zal deze zomer worden opgeleverd.

De evaluaties leiden er toe dat het beleid naar aanleiding van ervaringen in de praktijk regelmatig wordt bijgesteld en geoptimaliseerd. Wat echter de meest optimale instrumenten zijn is een moeilijk te beantwoorden vraag. Per sector ligt dit anders, daarbij spelen ook externe factoren als de economische situatie in een sector een rol.

Wat de suggesties in het CE-rapport betreft kan met betrekking tot emissiehandel worden gezegd dat hier inderdaad voor is gekozen vanwege kosteneffectiviteit en marktconformiteit. Ik ben verheugd dat dit

jaar is gestart met Europese emissiehandel. De komende jaren zal worden nagegaan in hoeverre het systeem uitgebreid zou kunnen worden, zowel wat gassen betreft als wat sectoren betreft. Het gaat daarbij vooral om de periode ná 2012. Het CE-rapport stelt terecht dat het vooral van transactiekosten afhangt of uitbreiding voordelig is. De Nederlandse opt-out van kleine bedrijven is bijvoorbeeld ook ingegeven door de wens de administratieve lasten voor deze bedrijven terug te brengen. Uitbreiding van het Europese systeem voor emissiehandel dient altijd vergeleken te worden met alternatieve instrumenten, zoals bijvoorbeeld de instrumenten die het CE noemt.

- In hoeverre kan de transportsector ook bijdragen aan emissie-reducties?

Het relatieve aandeel en de totale broeikasgasemissies van de sector verkeer zullen naar verwachting de komende jaren toenemen. Er zijn diverse beleidslijnen om deze emissies te reduceren, te weten: inzetten op verbeterde efficiency van voertuigen, stimuleren van bewuster rijgedrag en introduceren van duurzame brandstoffen (zoals biobrandstoffen en duurzaam geproduceerde waterstof). Er is reeds een aantal afspraken gemaakt om dit te bewerkstelligen (o.a. een EU-convenant met de auto-industrie ten behoeve van zuinige auto's) en in de beleidsnota Verkeersemissies (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 667, nr. 2) worden nieuwe maatregelen genoemd (zoals biobrandstoffen en CO₂-differentiatie van de BPM). Dit zal de groei van de emissies beperken en het is de verwachting dat het voldoende zal zijn om aan de nationale Kyoto-taakstelling te voldoen. Bovendien dient het een ontwikkeling in gang te zetten naar duurzame mobiliteit. Om op lange termijn een absolute reductie te bereiken zal het nodig zijn de beleidsinzet te intensiveren.

- Hoe kan de Nederlandse economie profiteren van klimaatbeleid?

De Nederlandse economie kan profiteren van klimaatbeleid als de juiste innovatie-netwerken worden gevormd, de overheid daarbij een faciliterende rol speelt en marktpartijen elkaar vinden in productieve combinaties. Ook in het kader van het AER-VROMraad-advies¹ wordt geconcludeerd dat de Nederlandse samenleving moet investeren in opties waarin een productieve samenwerking tussen aanbieders en afnemers mogelijk is. Vanuit het kabinet is een reactie op het AER-VROMraad-advies in voorbereiding.

De overheid kan niet van te voren bepalen welke innovatie-netwerken de juiste zijn. Wat het wel kan doen is de randvoorwaarden scheppen waarin de juiste innovatie-netwerken kunnen ontstaan en zich kunnen ontwikkelen. Onder randvoorwaarden verstaat het kabinet:

- het formuleren van perspectieven, doelstellingen en normen. Alleen als dit op Europees niveau gebeurt, kunnen veranderingen totstandkomen;
- het opheffen van financiële en juridische belemmeringen (zoals financiële stimulering door de EIA en de MEP, en het vereenvoudigen van vergunningenprocedures);
- het toekennen van een financiële waardering aan milieu (bijvoorbeeld door energiebelasting en emissiehandel);
- het ondersteunen van alliantievorming en het stimuleren van toepassingen door voorlichting en advies (Project Energietransitie, Actieplan Biomassa, Consument en Energie, Website Energie op Maat, MeerJarenAfspraken) Meer hierover en concrete voorbeelden vindt u in de brief van de minister en staatssecretaris van EZ over innovatie en duurzame ontwikkeling (Kamerstukken II, 2004–2005, 27 406, nr. 38).

¹ «Energietransitie: Klimaat voor nieuwe kansen. Gezamenlijk advies van de VROM-raad en de Algemene Energieraad», december 2004.

- Is er een speciale rol voor innovaties in het kader van het klimaatbeleid die aanvullend zijn op de activiteiten van het Innovatieplatform?

Het Innovatieplatform heeft energie niet tot sleutelgebied benoemd, wat betekent dat hier vooralsnog geen speciale activiteiten aan worden gewijd. Dat betekent dat er veel activiteiten, zoals netwerkvorming, makelen tussen techniekaanbieders en- afnemers, transitie-aanpak en programma's van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek, aanvullend zijn op de activiteiten van het Innovatieplatform. Wel is er in het kader van het Innovatieplatform een Taskforce Energietransitie ingesteld. Deze Taskforce zal de Minister van EZ en de Staatssecretaris van VROM bijstaan bij het uitvoeren van de transitie-aanpak.

Keuze 4: Welke maatregelen zijn te prefereren?

- Welke technieken en energiedragers zullen bijdragen?
- Wat is de rol van de overheid hierbij?

Het is de taak van de overheid om de juiste omstandigheden te creëren waarin de markt voor duurzame systeem-innovaties zijn werk kan doen. De aanpak daarbij is dat de overheid ervoor waakt te vroeg te kiezen voor «winnaars» of voor «blauwdrukken». De transitie-aanpak is erop gericht om door proces-interventies, regievoering en het ter beschikking stellen van middelen voor technologie-ontwikkeling, een goed klimaat te scheppen voor ontwikkeling van nieuwe energiesystemen, met inbegrip van hun niet-technische inbedding. Wel heeft de markt behoefte aan enige vastigheid. Die wordt geboden doordat markt en overheid samen de mogelijke ontwikkelingen naar duurzaamheid hebben gebundeld in zogeheten «hoofdroutes»:

1. Efficiënt en groen gas: Op zoek naar de meest efficiënte toepassingen van aardgas ter voorbereiding op een toekomstige waterstofeconomie, en naar nieuwe, groene bronnen van gas.
2. (Keten-) efficiency: Koploper worden in efficiënt energiegebruik door energie-, milieu- en materiaal-besparing te realiseren over de gehele keten, van grondstof tot eindgebruik.
3. Groene grondstoffen: Op zoek naar manieren om plantaardig materiaal («biomassa») te gebruiken om fossiele energie en grondstoffen te vervangen.
4. Alternatieve motorbrandstoffen: Op zoek naar alternatieve brandstoffen voor personen- en vrachtovervoer, als vervanging van olieproducten.
5. Duurzame elektriciteit: Ontwikkeling van nieuwe, schone en betrouwbare bronnen voor elektriciteit, zoals biomassa, windenergie en andere hernieuwbare energiebronnen.

Nationaal klimaatbeleid in 2005

In 2005 zal een aantal beleidsproducten verschijnen met betrekking tot nationaal klimaatbeleid, waarvan ik hier de belangrijkste noem.

In de eerste plaats zal in het voorjaar een nieuwe *Referentieraming* worden afgerond. Dit document wordt gemaakt door de instituten CPB, ECN en RIVM en geeft een beeld van de ontwikkeling van (onder andere) de broeikasgasemissies tot 2020, inclusief 2010. Hieruit kan worden afgeleid of Nederland op koers ligt voor het halen van haar Kyoto doel. De resultaten worden gepresenteerd verdeeld over de streefwaardensectoren voor klimaatbeleid zoals ook toegelicht bij het antwoord op de vraag «Welke instrumenten zijn optimaal». De minister van Economische Zaken

zal zijn beleidsmatige reactie op de Referentieraming geven in het voor de zomer te verschijnen Energierapport.

In de tweede plaats zal, zoals ook genoemd bij het antwoord op de vraag «Welke instrumenten zijn optimaal», gekoppeld aan de Referentieraming, in de zomer het *Optiedocument* worden opgeleverd. Dit document wordt gemaakt door de instituten ECN en RIVM en bevat opties voor maatregelen voor (onder andere) verdergaand klimaatbeleid, zowel voor de periode tot 2010 als voor de periode 2010–2020.

Ten derde zal, zoals ook aangegeven bij het antwoord op de vraag «Welke instrumenten zijn optimaal» in het derde kwartaal van 2005 de *Tweede Evaluatienota Uitvoering Klimaatbeleid* aan u worden aangeboden. Naast de eerder aangegeven inhoud beschrijft de Evaluatienota ook alle initiatieven die Nederland heeft ontplooid om aan de overige verplichtingen van Kyoto te voldoen. Als input voor de analyses en eventuele aanpassingen van het beleid zal gebruik worden gemaakt van de resultaten van de eerder genoemde Referentieraming en Optiedocument.

Ten vierde zal een *Nationaal Systeem* voor de monitoring van broeikasgasemissies worden opgezet. Dit is één van de voorwaarden waaraan Nederland moet voldoen voor het VN-Klimaatverdrag en het Kyoto-protocol. Hierin is vastgelegd hoe de monitoring in Nederland is georganiseerd en hoe de emissies vanaf 1990 worden bepaald, conform de internationale eisen. Ook dient Nederland een verbeterprogramma uit te voeren voor het bepalen van de emissies vanaf 1990, om aan de internationale eisen te voldoen. Het Nationaal Systeem dient uiterlijk in 2005 te worden vastgesteld. Nederland is vergeschorst met het opzetten van het Nationaal Systeem en het uitvoeren van het verbeterprogramma. Vorig jaar zijn de verbetervoorstellen voorgelegd aan een team van experts gecoördineerd door het secretariaat van het VN-Klimaatverdrag. Het team gaf in haar rapportage aan dat de verbetervoorstellen nodig zijn en waarschijnlijk betekenen dat Nederland zal voldoen aan de internationale eisen voor monitoring. De nieuwe cijfers zullen voorzover mogelijk worden meegenomen in zowel de Referentieraming als de Evaluatienota. Momenteel wordt nagegaan wat de consequenties van de herberekeningen voor het beleid zijn.

Tot slot wil ik u nog wijzen op een brief die ik u binnenkort zal doen toekomen naar aanleiding van het op 21 juni 2004 gehouden wetgevingsoverleg van de vaste Commissie voor VROM over het wetsvoorstel tot implementatie van de EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten (Richtlijn nr. 2003/87/EG; Kamerstukken II 2003/2004, 29 565, nr. 15). Hier is de wens geuit nader van gedachten te wisselen over de manier waarop de regering zal omgaan met de bepalingen in Richtlijn 2004/101/EG die wijzigingen inhoudt in eerstgenoemde richtlijn. Richtlijn 2004/101/EG – de zogenoemde Linking Directive (hierna: LD) – maakt het gebruik mogelijk van reductie-eenheden gegenereerd met Kyoto mechanisme projecten (CDM en JI) voor het realiseren van reducties van broeikasgasemissies door bedrijven die onder de EG-emissiehandelsrichtlijn vallen. Ik heb tijdens genoemd overleg toegezegd deze beleidsinhoudelijke gedachte-wisseling te willen hebben op een zo vroeg mogelijk tijdstip nadat de LD officieel zou zijn gepubliceerd. Ook zegde ik toe die discussie schriftelijk voor te bereiden. Binnenkort zult u informatie daarover ontvangen, in de vorm van een brief die ik u zend mede namens de Minister van Economische Zaken.

Internationaal klimaatbeleid in 2005

Rusland heeft het Kyoto-protocol geratificeerd en dit zal op 16 februari 2005 in werking treden. Dit is een belangrijk moment voor het internationale klimaatbeleid. Dit betekent dat er dit jaar een bijeenkomst van Partijen bij het Kyoto-protocol (COP/MOP) zal plaatsvinden aansluitend aan de Conferentie van Partijen (COP) bij het VN-Klimaatverdrag. Daarnaast is tijdens COP10 in Buenos Aires eind 2004 besloten dat in mei 2005 een seminar wordt gehouden. Tijdens dit seminar zullen regeringsexperts informatie uitwisselen over toekomstige acties ten aanzien van mitigatie en adaptatie en over bestaand beleid en maatregelen van regeringen om aan de huidige verplichtingen te voldoen onder het VN-Klimaatverdrag en het Kyoto-protocol.

Voor het Europese klimaatbeleid zijn in 2005 de volgende momenten van belang, zoals ook aangegeven bij het antwoord op de vraag «Hoe kunnen de baten van klimaatbeleid goed worden ingeschat». Begin februari 2005 verschijnt de mededeling van de Europese Commissie over de kosten en baten van klimaatbeleid, mede op basis waarvan op de Milieuraad op 10 maart 2005 en op de Voorjaarsraad op 22 en 23 maart 2005 gesproken zal worden over middellange en lange termijn strategieën, inclusief doelstellingen. Hier kan worden voortgebouwd op de Milieuraadsconclusies van 20 december 2004, waarin een pad wordt uitgestippeld voor de mondiale emissies om het Europese doel van maximaal 2 graden Celsius temperatuurstijging binnen bereik te houden.

Het kabinet blijft zich sterk maken voor heldere toekomstige klimaatdoelen en een kosteneffectieve aanpak van het klimaatprobleem in een mondiale coalitie onder het VN-klimaatverdrag. Daarnaast moeten we inzetten op de terreinen die aan klimaatbeleid raken – zoals energiebeleid, natuurbeheer, ontwikkelingsbeleid, technologiebeleid, luchtkwaliteit en financiering.

Ik ga er van uit dat ik hiermee voldoende heb gereageerd op het CE-rapport en de gestelde vragen en dat mijn reactie bijdraagt aan de voorbereiding van het Algemeen Overleg over klimaatbeleid op 2 maart 2005.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

Den Haag, 21 december 2004

Op 31 maart 2004 heeft de Kamer ingestemd met het voorstel van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer om een onderzoek in te stellen naar klimaatverandering (kamerstuk 29 465, nr. 1).

Het doel van het onderzoek was het inzichtelijk maken welke dilemma's ten aanzien van het milieu, economische en andere maatschappelijke ontwikkelingen een rol spelen bij het maken van de politieke keuzes. Het onderzoek heeft voornamelijk een inventariserend karakter. (Politieke) conclusies en aanbevelingen worden overgelaten aan de Kamer.

Ter begeleiding werd een klankbordgroep ingesteld, bestaande uit de leden Duyvendak (GroenLinks), Spies (CDA, voorzitter), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), De Krom (VVD) en Samsom (PvdA). Een ambtelijke begeleidingscommissie bestond uit Oostlander, Van der Leeden en Hogenhuis.

De klankbordgroep heeft de taak gehad het onderzoek aan te sturen en te begeleiden en toe te zien op de inhoudelijke kwaliteit van het uitbestede werk in relatie tot de opdracht.

Voor het verkrijgen van het benodigde inzicht heeft het onderzoeksbureau CE in samenwerking met KNMI en Alterra in opdracht van de Kamer het onderzoek naar klimaatverandering en klimaatbeleid uitgevoerd. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het onderzoeksrapport ligt bij de onderzoekers.

Op 15 september 2004 is het onderzoeksrapport «*Klimaatverandering en klimaatbeleid, Inzicht in keuzes voor de Tweede Kamer*» aangeboden aan de Voorzitter van de Kamer (het onderzoeksrapport is bijgevoegd). Op 8 november 2004 heeft de Klankbordgroep Klimaatonderzoek met het doel om het onderzoek te toetsen en op een aantal punten een verdieplingslag te maken, rondetafelgesprekken gehouden met experts, maatschappelijke organisaties en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. Het doel van het rondetafelgesprekken was het inzicht van de klankbordgroep te vergroten ten behoeve van de voor Nederland belangrijke keuzes voor het klimaatbeleid in de komende periode. Van deze rondetafelgesprekken is een stenografisch verslag beschikbaar (kamerstuknummer 29 465, nr. 2).

Hierbij treft u het verslag aan van de bevindingen van de klankbordgroep. Hierbij moet nadrukkelijk worden gesteld dat de klankbordgroep geen politieke conclusies trekt. De commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer voert de politieke discussie.

Het doel van dit verslag is het geven van een bijdrage aan de discussie met de regering en het informeren over de belangrijkste bevindingen en dilemma's. Hiertoe is een korte samenvatting van de wetenschappelijke inzichten over klimaatverandering en een evaluatie van het huidige en mogelijke toekomstige beleid uit het onderzoeksrapport opgenomen en een korte weergave van de door de Klankbordgroep georganiseerde rondetafelgesprekken. Tenslotte is een aantal fundamentele hoofdkeuzes en daarmee (ook in het onderzoeksrapport beschreven) samenhangende prangende kwesties voorgelegd.

Samenvatting onderzoeksrapport

Er is geen twijfel meer of er een klimaatbeleid moet worden gevoerd, daar is de Kamer het van links tot rechts over eens. De commissie Van Middelloop heeft hiervoor in 1996 ruim voldoende stof aangedragen. De vraag is

echter met welke intensiteit dat beleid gevoerd moet worden, ofwel welke emissiereducties moeten worden bereikt.

Rondom de klimaatverandering zijn er twee dilemma's die een belangrijke rol spelen:

- Zijn de problemen van het veranderende klimaat groter dan de problemen die een ambitieus klimaatbeleid kan veroorzaken? Ofwel zijn de gevolgen voor bijvoorbeeld de Nederlandse waterhuishouding erger dan de verzwaring van de lasten voor de intensieve energiegebruikers?
- Welke stappen moet Nederland met de Europese landen zetten als landen buiten de EU niet meedoen? Dit is een dilemma, want slechts als er mondiaal een ambitieus beleid wordt gevoerd zal de concentratie van broeikasgassen fors omlaag kunnen gaan.

In het onderzoeksrapport zijn de volgende bevindingen aan de Kamer gerapporteerd:

Wetenschappelijke inzichten klimaatverandering

1. De menselijke invloed op het klimaat in de tweede helft van de 20e eeuw is aangetoond. In de komende eeuw wordt een forse toename van de concentraties broeikasgassen verwacht. Hierdoor zal de aarde verder opwarmen. Een kleine groep wetenschappers trekt deze conclusie in twijfel.
2. Volgens de huidige inzichten leidt dat zonder mitigatiemaatregelen tot een wereldgemiddelde temperatuurstijging van 1,4 tot 5,8 °C in 2100.
3. De effecten van de klimaatverandering worden inmiddels op grote schaal waargenomen. Weerpatronen veranderen, de zeespiegel stijgt, gletsjers en ijskappen worden kleiner en woongebieden van planten en dieren verschuiven. Deze effecten worden in de toekomst sterker. In Nederland wijzigen neerslagpatronen en temperatuur, leidend tot een grotere kans op zowel wateroverlast als aanhoudend droge perioden.
4. Om deze effecten beheersbaar te houden mag de wereldwijde temperatuurstijging niet meer dan 2 °C bedragen in de komende eeuw. Dit vereist emissiereducties van 60–80% in 2100. Een hogere temperatuurstijging brengt onherstelbare schade toe aan de menselijke leefomgeving op vele plekken op de aarde.
5. De maatregelen om de emissie van broeikasgassen te beperken (mitigatiebeleid) hebben niet meteen effect. Ze kunnen niet voorkomen dat de huidige trends in klimaatverandering de komende eeuw toch zullen doorzetten.

Evaluatie huidig beleid

6. In het Kyoto-protocol is een eerste start gemaakt met emissiereductie met als doelstelling – 5,2% gemiddeld voor alle geïndustrialiseerde landen. Voor de Europese Unie en Nederland is deze respectievelijk – 8 en – 6%. De onderhandelingen voor reductiedoelstellingen na 2012 zijn nog niet begonnen.
7. Nederland zal de doelen van het Kyoto-protocol waarschijnlijk halen. Het verwachte succes van het Nederlandse beleid is te danken aan een forse reductie van niet-CO₂-broeikasgassen en inkoop van buitenlandse emissierechten. De emissies van CO₂ zijn echter met 8% toegenomen t.o.v. 1990. Nederland is er dus nog niet in geslaagd om structurele veranderingen in het gebruik van fossiele brandstoffen door te voeren.
8. De kosten van het huidige Nederlandse beleid bedragen 0,25% van het Nederlandse BBP in 2003 en zijn vergelijkbaar met kosten voor andere milieuthema's. Het Nederlandse klimaatbeleid is tot nu toe gericht op sectorspecifieke maatregelen, met grote verschillen in de kosten-

effectiviteit van de genomen maatregelen. Inzicht in de huidige kosten van adaptatiebeleid is beperkt.

Toekomstig beleid

9. Klimaatverandering is een mondiaal probleem, en het beleid moet om effectief te zijn mondiaal worden opgezet. Mondiaal mitigatiebeleid is aanmerkelijk goedkoper dan beleid op een lager schaalniveau en schaadt de concurrentiepositie niet. Vanwege de tendens tot «free riding» (d.w.z. dat landen wachten tot anderen het probleem oplossen) is het noodzakelijk krachtig in te zetten op een sterke coördinatie van het internationale klimaatbeleid. Wanneer alleen de geïndustrialiseerde landen klimaatbeleid voeren, zijn de welvaartsverliezen voor Nederland zes keer zo groot als bij mondiaal beleid.
10. De Europese Unie heeft als beleidsdoel gesteld dat de aarde de komende eeuw niet meer dan 2 °C mag opwarmen. Nederland heeft zich aan deze doelstelling gecommitteerd. Deze beperking vereist een relatief snelle en forse reductie van de emissie van broeikasgassen in de post-Kyoto periode.
11. Omdat een beperkte mate van klimaatverandering inmiddels onafwendbaar is, zal het belang van adaptatiemaatregelen toenemen. Deze aanpassingen liggen in Nederland vooral op het terrein van waterbeheer. De toenemende kans op droogte en wateroverlast kunnen grote gevolgen hebben voor de watervoorziening, landbouw en energievoorziening.
12. Om alle landen bij het klimaatbeleid te betrekken kan Nederland zich in internationaal verband richten op een sterke coalitievorming en een eventuele kopgroepvorming waarmee de (morele) druk op achterblijvers kan worden opgevoerd. Ter ondersteuning daarvan kan Nederland zich voor drie zaken sterk maken.
 - a. Een billijke (redelijke en rechtvaardige) verdeling van de lasten van klimaatbeleid.
 - b. Een internationale oplossing om de aanpassingskosten van laaggelegen ontwikkelingslanden te dragen.
 - c. De emissies van de internationale lucht- en scheepvaart agenderen.
13. De macro-economische kosten van verdergaand klimaatbeleid zijn beperkt voor Nederland, mits het efficiënt wordt vormgegeven. Dat wil zeggen met gebruik van marktconforme instrumenten die op doelen sturen (emissiehandel, heffingen, concessies) voor alle geïndustrialiseerde landen en op mondiaal niveau. Alleen dan behoudt klimaatbeleid het noodzakelijke draagvlak.
14. Aanvullend op de internationale marktconforme instrumenten kan op nationaal niveau de overheid zich richten op:
 - a. Het mede laten profiteren van de innovatiekracht van Nederland van klimaatbeleid zonder dat het leidt tot sturing op specifieke technieken.
 - b. Het invoeren van verdergaande nationale maatregelen voor de verkeerssector en de gebouwde omgeving omdat dit niet snel leidt tot negatieve effecten op de concurrentiepositie.
 - c. Beperken afhankelijkheid van olie door verschuiving naar hernieuwbare bronnen. Hiermee verlaagt de overheid economische risico's van hoge olieprijsen en versterkt klimaatbeleid de energievoorzieningszekerheid van Nederland.

Dergelijk beleid dient meer dan alleen het klimaatdoel, is daardoor efficiënter en kan op meer draagvlak rekenen.

Deze bevindingen zijn tijdens de rondetafelgesprekken onderschreven en op enkele punten aangevuld. Enkele punten uit de rondetafelgesprekken zijn de klankbordgroep in het bijzonder opgevallen:

- Er is sprake van een reeds aantoonbare klimaatverandering.
- Hierbij is de mens mede oorzaak (uitstoot broeikasgassen).
- Om de effecten van klimaatverandering voor onze samenleving te kunnen opvangen is een adaptatiebeleid nodig.
- Om de klimaatverandering te beperken is alleen een mondiaal klimaatbeleid effectief.
- De concurrentieverschillen tussen bedrijven in verschillende delen van de wereld zullen beperkt moeten blijven.
- Het draagvlak voor mitigatiebeleid is belangrijk en kan worden bevorderd door
 - a. de kosten zo laag mogelijk te laten zijn. Daarbij zijn niet alleen de kosten van de maatregelen zelf, maar ook de kosten van het beleid van belang;
 - b. de kosten van het mitigatie- en adaptatiebeleid op een manier te verdelen die door zoveel mogelijk landen billijk (rechtvaardig en redelijk) wordt gevonden;
 - c. de juiste prikkels te geven aan het bedrijfsleven om in de nieuwe marktcontext te overleven of zelfs te floreren.
- Mitigatie is ook om andere dan klimatologische redenen gewenst, bijvoorbeeld om de afhankelijkheid van het Midden-Oosten te verkleinen en om de EU-landbouwproductie stabiel te houden;
- De grens van 2°C maximale temperatuurstijging is geen harde wetenschappelijk grens, maar eerder een politieke grens, maar nagenoeg alle betrokkenen waren het erover eens dat boven de 2°C onherstelbare schade gaat optreden.
- De risico's van klimaatverandering zijn groter dan de economische risico's van het voeren van een klimaatbeleid, mede omdat blijkt dat er nog veel goedkope maatregelen voorhanden zijn om de emissies van broeikasgassen te reduceren.
- Bij de afweging van de mate van mitigatiebeleid in relatie tot de uitgespaarde kosten aan adaptatiemaatregelen, speelt de discontovoet een grote rol.
- De toename van de wereldbevolking is een factor die in het onderzoeksrapport niet wordt genoemd, die toch belangrijk is voor de groei van het klimaatprobleem.
- Nederland heeft altijd een belangrijke rol gespeeld in internationale onderhandelingen op het gebied van milieu, dat blijft ook voor de post-Kyoto-periode van belang.
- Bedrijven willen bijdragen aan het oplossen van het klimaatprobleem.
- Bedrijven hebben behoefte aan een generiek beleid dat een lange tijdshorizon heeft en niet elke paar jaar op de schop gaat, dat frustreert investeringen van bedrijven die hard nodig zijn.
- Vele technische maatregelen, van zuinige installaties tot en met schoon-fossiele CO₂-opslag zijn nodig om uiteindelijk een forse CO₂-reductie te bereiken.
- Alleen als de overheid krachtig beleid voert kunnen zuinige en schone technieken een bijdrage gaan leveren. De overheid moet de marktcontext bepalen die het voor bedrijven mogelijk maakt om zonder concurrentienadeel te investeren in zuinige en schone technieken, maar ook om te investeren in nieuwe producten die leiden tot lagere CO₂-emissies.
- Voortschrijdende normstelling voor apparaten, installaties en voertuigen kan een belangrijke bijdrage leveren aan het verlagen van de energie-intensiteit.

Het standpunt van de Nederlandse overheid voor het internationale en nationale klimaatbeleid is afhankelijk van een viertal fundamentele keuzes. Dit is één van de bevindingen uit het onderzoeksrapport en is ook bevestigd tijdens de rondetafelgesprekken. Elk van de vier fundamentele keuzes

hangt samen met enkele prangende kwesties die bepalend zijn voor het bereiken van een effectief en efficiënt klimaatbeleid.

Keuze 1: Welke intensiteit van adaptatie- en mitigatiebeleid is wenselijk?

- Welke doelstellingen zijn nodig?
- Geven wetenschappelijke onzekerheden aanleiding om af te wachten?
- Hoe kunnen de baten van klimaatbeleid goed worden ingeschat?

Keuze 2: Op welke schaalniveaus dient het klimaatbeleid gevoerd te worden?

- Welke bijdrage kan Nederland leveren in een internationale context?
- Hoe kan de VS bij post-Kyoto worden betrokken?
- Hoe kunnen de gaten van Kyoto worden gedicht?
- Welke bijdrage kan Nederland leveren aan het toevoegen van de sloop- en luchtvaart aan de nieuwe klimaatafspraken?

Keuze 3: Hoe kan de overheid optimaal sturen?

- Welke instrumenten zijn optimaal?
- In hoeverre kan de transportsector ook bijdragen aan emissie-reducties?
- Hoe kan de Nederlandse economie profiteren van klimaatbeleid?
- Is er een speciale rol voor innovaties in het kader van het klimaatbeleid die aanvullend zijn op de activiteiten van het Innovatieplatform?

Keuze 4: Welke maatregelen zijn te prefereren?

- Welke technieken en energiedragers zullen bijdragen?
- Wat is de rol van de overheid hierbij?

De commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer verzoekt u op het onderzoeksrapport en bovenstaande vragen eind januari 2005 te reageren, aangezien de commissie voornemens is in de loop van februari 2005 – voorafgaande aan de Voorjaarsraad op 22 en 23 maart 2005 waar zal worden gesproken over de inzet en toekomstvisie van de Europese Unie ten aanzien van het klimaat – een debat met de regering te voeren over het toekomstige klimaatbeleid.

De griffier van de commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Van der Leeden