

Vergaderjaar 2018–2019

35 163 (R2121)

Kaderovereenkomst inzake de oprichting van de International Solar Alliance (ISA); Marrakesh, 15 november 2016

A/ nr. 1

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 13 maart 2019.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao of Sint Maarten te kennen worden gegeven uiterlijk op 12 april 2019.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 februari 2019

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en derde lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 15 november 2016 te Marrakesh tot stand gekomen Kaderovereenkomst inzake de oprichting van de International Solar Alliance (ISA) (Trb. 2018, nr. 85 en Trb. 2019, nr. 15).

Een toelichtende nota bij deze Overeenkomst treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van Aruba, Curaçao en van Sint Maarten is verzocht hogergenoemde stukken op 13 maart 2019 over te leggen aan de Staten van Aruba, Curaçao en van Sint Maarten.

De Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao en van Sint Maarten zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

TOELICHTENDE NOTA

1. Inleiding

Het initiatief voor de oprichting van een internationale organisatie ter bevordering van zonne-energie is in oorsprong afkomstig van de Minister-President van India, Narendra Modi en de president van Frankrijk, François Hollande. Tijdens de van 30 november tot 12 december 2015 gehouden Klimaatconferentie van Parijs – the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) Conference of Parties (COP) 21 – is de International Solar Alliance (ISA) als initiatief gelanceerd met het doel om het gebruik van zonne-energie op mondiaal niveau te bevorderen. Vooral de landen met verminderde energiezekerheid zouden moeten profiteren. ISA richt zich daarom primair op landen die zich in de geografische regio's tussen de Kreeftskeerkring en de Steenbokskeerkring bevinden. Toepassing van deze technologie biedt met name daar een uitermate geschikte oplossing voor energietoegang gezien de vele zonuren in deze regio's.

Het Koninkrijk der Nederlanden is, vanwege de geografische ligging van het Caribisch deel van het Koninkrijk en vanwege haar hoogstaande technologische en beleidsmatige kennis, in de aanloop naar COP21 uitgenodigd lid te worden van het initiatief en is sindsdien aanwezig geweest bij de bijeenkomsten van de internationale stuurgroep en overige vergaderingen.

De Kaderovereenkomst inzake de oprichting van ISA kwam tot stand na voorbereidende vergaderingen van de internationale stuurgroep gedurende de periode van 2016–2017. Ter ere van het in werking treden van de overeenkomst op 6 december 2017, nadat de eerste 15 lidstaten de overeenkomst geratificeerd hadden, vond op 11 maart 2018 te New Delhi, India de eerste internationale ISA-top plaats met regeringsleiders. Inmiddels hebben 71 landen de Kaderovereenkomst ondertekend en 48 geratificeerd.

2. Belang van de Kaderovereenkomst

In het licht van de noodzaak om het gebruik van traditionele fossiele energiebronnen af te bouwen is hernieuwbare energie het primaire alternatief om de wereld in de toekomst van energie te voorzien. Zonne-energie is daarvan een variant die gemakkelijk toepasbaar is vanwege de schaalbaarheid, relatief eenvoudige en mondiale toepasbaarheid en toenemende kosteneffectiviteit. Zonne-energie draagt bij aan armoedebestrijding, het creëert werkgelegenheid en bredere sociaaleconomische ontwikkeling in zowel geïndustrialiseerde landen als opkomende en ontwikkelingslanden.

In 2015 zijn twee belangrijke afspraken door de internationale gemeenschap aangenomen met als doel het bevorderen van duurzame inclusieve groei en wereldwijd de mondiale broeikasgasuitstoot significant te verminderen: respectievelijk de zeventien duurzame ontwikkelingsdoelen voor 2030 (Sustainable Development Goals – SDG's (Kamerstuk 26 485, nr. 232) en de op 12 december 2015 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst van Parijs (Trb. 2016, nr. 94). Uitvoering van deze afspraken is voor Nederland uitermate belangrijk. In het Regeerakkoord geeft het kabinet aan een ambitieus klimaatbeleid na te streven. De eerder gepubliceerde Energieagenda (Kamerstuk 31 510, nr. 64) richt zich op een koolstofarme economie in 2050. Deze agenda voorziet erin dat de wereldwijde energietransitie om een nieuwe internationale positionering van Nederland op energie vraagt, met aandacht voor onder meer, mondiale

klimaatactie, handel en investeringen, voorzieningszekerheid, governance en vergroening van energie-investeringen in opkomende economieën en ontwikkelingslanden. In de beleidsnota Investeren in Perspectief (Kamerstuk 34 952, nr. 1) staan de SDG's centraal. SDG 7 (duurzame energietoegang) en 13 (klimaatactie) zijn in dit geval met name relevant. Bovendien draagt toegang tot schone energie bij aan het behalen van andere SDG's.

ISA als intergouvernementele organisatie stelt zich tot doel landen op een operationeel niveau te ondersteunen bij het ontwikkelen en realiseren van zonne-energie. De voornaamste taken daarbij zullen zijn ondersteuning te bieden bij:

- het formuleren van projecten en programma's die het gebruik van zonne-energie voor de allerarmsten moeten faciliteren;
- het opstellen van een gemeenschappelijk aanbestedingsmechanisme voor zonne-energie. Dit mechanisme moet onder meer de vraag naar en het aanbod van zonne-energie beter op elkaar laten aansluiten, de kosten van zonnepanelen verlagen en de markt voor zonne-energie vergroten;
- het bevorderen van standaarden voor de zonne-industrie;
- het ontwikkelen van innovatieve financieringsmechanismen voor zonne-energie; en
- het bevorderen van onderzoek en ontwikkeling en capaciteitsopbouw op het gebied van zonne-energie.

Met de bovengenoemde activiteiten is de organisatie een aanvulling op andere intergouvernementele organisaties. Als lid van ISA kan het Koninkrijk actief bijdragen aan de marktontwikkeling voor zonne-energie die mensen in opkomende economieën toegang moet verschaffen tot zonne-energie. Het accent ligt daarbij op kennisdelen en samenwerking. Voor het Koninkrijk der Nederlanden biedt lidmaatschap de mogelijkheid om kennis en ervaring op het gebied van onderzoek en ontwikkeling voor zonnetechnologie te exporteren. De Nederlandse kennissector is sterk internationaal georiënteerd en actief op slimme energietechnieken. Daarmee kan het Koninkrijk andere landen ondersteunen bij het ontwikkelen en bijdragen aan de mondiale maatschappelijke uitdaging waaraan ISA het hoofd wenst te bieden.

Omdat de Kaderovereenkomst uitsluitend afspraken tussen staten betreft, bevat de overeenkomst naar het oordeel van de regering geen eenieder verbindende bepalingen in de zin van artikel 93 en 94 Grondwet, die aan rechtssubjecten rechtstreeks rechten toekennen of plichten opleggen. Voor de uitvoering van de overeenkomst is geen nadere regelgeving nodig.

3. De plaats van ISA tussen andere internationale initiatieven

De mondiale transitie naar een duurzame energievoorziening is in de universele agenda van de Verenigde Naties opgenomen als SDG7 «toegang tot betaalbare, betrouwbare, duurzame en moderne energie voor iedereen». De eindverklaring van het SDG High Level Political Forum van juli 2018, waar de voortgang ten aanzien van SDG7 werd geëvalueerd, verwelkomt de vestiging van ISA in het licht van de versnelling van de transformatie van de mondiale energiesystemen.

Gezien het feit dat mondiaal ook andere internationale organisaties actief zijn bij het ontwikkelen van (hernieuwbare) energiebeleid is het van belang dat geen overlapping plaatsvindt en dat er een duidelijke taakafbakening is. De bestaande internationale organisaties met een werkgebied op dit terrein zijn primair het Internationaal Energie Agentschap te Parijs

(IEA), het Internationaal Agentschap voor Hernieuwbare Energie (IRENA) te Abu Dhabi, de Wereldbank te Washington D.C., de Verenigde Naties te New York en Sustainable Energy for All (SEforALL) te Wenen.

- IEA – het International Energy Agency is een organisatie van geïndustrialiseerde energie consumerende landen en is actief bij het verzamelen van statische gegevens over energie, het analyseren en modelleren van energiebeleid op het gebied van energiebesparing en van zowel hernieuwbare als conventionele energie;
- IRENA – International Renewable Energy Agency is een organisatie die hernieuwbare energie in brede zin tot zijn hoofdtaak heeft. IRENA adviseert lidstaten bij het ontwikkelen van randvoorwaarden voor de bevordering van hernieuwbare energie. Daarbij kan in het bijzonder gedacht worden aan het op strategisch niveau ontwikkelen van beleid;
- Wereldbank assisteert via het Energy Sector Management Assistance Program (ESMAP) overheden van lage- en middeninkomenslanden met technische kennis om beleid en institutionele capaciteit te ontwikkelen ten behoeve van de inzet van duurzame energie voor armoede bestrijding en duurzame economische groei, en om investeringen in deze sector voor te bereiden;
- Verenigde Naties – hoewel er geen specifieke VN organisatie is voor energie, raakt het werk van een groot aantal thematische en regionale VN organisaties aan de mondiale energietransitie. De economische en sociale afdeling van het VN secretariaat in New York heeft een coördinatierol gespeeld bij de formele SDG7 processen en biedt een platform aan de diverse VN organisaties en instituties als IEA, IRENA en Wereldbank om hun SDG7 inzet te coördineren.
- SEforALL – het Sustainable Energy for All Initiative heeft bijgedragen aan het tot stand komen van SDG 7 en is hoofdzakelijk een netwerk gericht op het uitwisselen van beleidskennis. Uniek is de multistakeholder benadering van SEforALL. Tot de deelnemers behoren vertegenwoordigers van overheden, niet-gouvernementele organisaties (NGO's) en het bedrijfsleven.

Bovengenoemde initiatieven en organisaties hebben gemeen dat zij het gebruik van duurzame energie stimuleren. ISA beoogt daarentegen een organisatie te zijn die zonne-energie en daaraan verwante toepassingen specifiek tot haar hoofdtaak heeft en deze zo effectief, efficiënt en praktisch toepasbaar maakt daar waar de inzet van snel doeltreffend is. ISA heeft om die reden een duidelijke toegevoegde waarde. ISA richt zich nadrukkelijk op de landen die zich tussen de Kreeftskeerkring en de Steenbokskeerkring bevinden en onderscheidt zich door de leidende rol van India. Daarenboven hebben beoogde lidstaten ISA duidelijk opdracht gegeven overlap te voorkomen en, daar waar mogelijk, verbinding met bestaande initiatieven te zoeken. ISA heeft daartoe zowel partnerschappen opgezet alsook met een aantal van bovengenoemde internationale organisaties memoranda of understanding getekend.

4. Gevolgen voor de begroting van het Koninkrijk

De financiële middelen van de organisatie worden overeenkomstig artikel VI middels vrijwillige bijdragen door de leden bekostigd. Gastland India heeft aangeboden de kosten tot 2021 te dekken. Daarna zullen de leden, zo nodig, overeenstemming moeten zien te bereiken over een budget. Lidmaatschap brengt voor het Koninkrijk der Nederlanden voorlopig geen kosten met zich mee.

5. Artikelsgewijze toelichting

Doelstelling (artikelen I, II en III)

Artikel II omschrijft de leidende beginselen van ISA. Leden zullen gecoördineerde maatregelen nemen via programma's en activiteiten die op vrijwillige basis worden opgezet. De betreffende programma's zijn gericht op een betere harmonisatie en aggregatie van de vraag naar onder meer financiering voor zonne-energie, technologieën voor zonne-energie, innovatie, onderzoek en ontwikkeling en capaciteitsopbouw. Leden streven naar samenwerking met relevante organisaties, publieke en private belanghebbenden, en met derde landen. Leden zullen informatie met elkaar delen, het secretariaat zal een database opzetten om mogelijkheden voor samenwerking inzichtelijk te maken. In artikel III worden de criteria omschreven waaraan de in artikel II bedoelde programma's en activiteiten moeten voldoen, en de wijze waarop programmavoorstellen aanvaard kunnen worden.

Organisatie (artikelen IV en V)

De ISA kent een vergadering en een secretariaat. De vergadering is het hoogste orgaan, waarbinnen de lidstaten op ministerieel niveau worden vertegenwoordigd. Dit orgaan komt jaarlijks bijeen en kan besluiten nemen over aangelegenheden die voortvloeien uit de ISA-kaderovereenkomst en/of betrekking hebben op het functioneren van ISA. Ieder lid heeft één stem in de vergadering. Besluiten over procedurele aangelegenheden worden met eenvoudige meerderheid van de uitgebrachte stemmen genomen. Andere besluiten worden met een tweederdemeerderheid van uitgebrachte stemmen genomen. Het secretariaat heeft een ondersteunende functie en bereidt onder meer de werkzaamheden van de vergadering voor. Daarnaast coördineert het secretariaat de uitvoering van de in de Vergadering door de leden genomen besluiten.

Aan het hoofd van het secretariaat staat een directeur-generaal, die voor een termijn van vier jaar wordt benoemd door de vergadering. De termijn van de directeur-generaal kan eenmaal worden verlengd.

Budget (artikel VI)

De operationele kosten van het secretariaat en de vergadering worden uit het budget van ISA voldaan. Het budget bestaat uit vrijwillige bijdragen van lidstaten, partnerlanden en -organisaties en aanvullende financiering uit andere bronnen. De programma's en activiteiten van ISA, zoals omschreven in artikel III, worden gefinancierd door de leden die rechtstreeks bij de betreffende programma's en activiteiten zijn betrokken.

Lidmaatschap (artikelen VII, VIII en IX)

Het lidmaatschap van ISA staat open voor staten met veel zonuren die zich volledig dan wel gedeeltelijk tussen de Kreeftskeerkring en de Steenbokskeerkring bevinden en lid van de Verenigde Naties zijn. Aangezien ISA streeft naar samenwerking met alle landen, worden mogelijk in de toekomst de criteria voor lidmaatschap aangepast. Thans kunnen andere staten de status van partnerland krijgen, zodat zij kunnen deelnemen aan programma's van ISA. Organisaties kunnen de status van partnerorganisatie verwerven. Daarnaast kunnen staten en organisaties als waarnemer tot de vergadering worden toegelaten.

Slotbepalingen (artikelen X, XI, XII, XIII en XIV)

ISA zetelt in India. Het secretariaat verkrijgt rechtspersoonlijkheid overeenkomstig het zetelverdrag met India. Uit dien hoofde kan ISA contractuele relaties met derden aangaan, het eigendom van roerende en onroerende goederen verkrijgen en overdragen, en juridische procedures initiëren. Het zetelverdrag regelt daarnaast de privileges en immunititeiten van het secretariaat. Zodra ISA is opgericht, houdt de internationale stuurgroep op te bestaan.

6. Koninkrijkspositie

De Kaderovereenkomst zal voor het Europese en het Caribische deel van Nederland, Aruba en Sint Maarten worden aanvaard. Het Caribische deel van Nederland is over de overeenkomst geïnformeerd.

De regering van Curaçao beraadt zich nog over de wenselijkheid van medegelding van de overeenkomst. Teneinde het mogelijk te maken dat, wanneer deze regeringen medegelding wenselijk zullen achten, die medegelding direct tot stand wordt gebracht, wordt de goedkeuring voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag

De Minister van Buitenlandse Zaken
S.A. Blok