

Vergaderjaar 1999–2000

27 089 (R 1652)

Goedkeuring van het op 11 december 1997 te Kyoto totstandgekomen Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Trb. 1998, 170 en 1999, 110)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 14 juni 2000

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

ALGEMEEN

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, het CDA, de SP, de RPF en het GPV hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat Nederland nu niet meer om het wereldwijd erkende klimaatprobleem heen kan. Deze leden spreken hun bewondering uit over dit proces dat in 1992 in Rio de Janeiro is begonnen en tot bindende reductieafspraken heeft geleid in de vorm van het Kyoto Protocol. Verwonderlijk is wel, zo stellen zij, dat nog geen tien jaar vóór Rio de Janeiro klimaatverandering niet eens op de agenda van internationale beleidsmakers stond, hetgeen nu anders is. Zo heeft het VN rapport GEO 2000 klimaatverandering als een van de meest hardnekkige milieuproblemen betiteld.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat door de wereldwijde reductieverplichtingen een cruciale stap wordt gezet om broeikasgasemissies terug te dringen en daarmee ook het gevaar van klimaatverandering gedeeltelijk af te wenden. Gedeeltelijk, omdat de wereldwijde reductieverplichtingen zeer bescheiden zijn. Eigenlijk zouden de internationale reductieafspraken veel verder moeten gaan, zo menen deze leden. Het Intergouvernementele Panel Klimaatverandering (IPCC) pleit immers voor een wereldwijde reductie van 50–70% ten opzichte van 1990 om de temperatuurstijging tot 2 graden Celsius te beperken. Maar geïndustrialiseerde landen kunnen niet eens hun emissiestijgingen beteugelen en de bescheiden reductiedoelstellingen halen. Deze landen dienen nog te starten met reductie van broeikasgassen reduceren. Deze leden vragen of de kwantitatieve streefwaarden, zoals door de ad hoc groep Berlijn

¹ Samenstelling:

Leden: Reitsma (CDA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Poppe (SP), Duivesteijn (PvdA), Crone (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Eisses-Timmerman (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Luchtenveld (VVD), Van Wijmen (CDA), Van der Steenhoven (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Ravestein (D66), Oplaat (VVD), Kortram (PvdA), Van der Knaap (CDA), Van Gent (GroenLinks), Udo (VVD), Waalkens (PvdA), Schoenmakers (PvdA).

Plv. leden: Leers (CDA), Dijksma (PvdA), Stellingwerf (RPF), Valk (PvdA), Essers (VVD), De Wit (SP), Van Heemst (PvdA), De Boer (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Van Beek (VVD), Geluk (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Schreijer-Pierik (CDA), Blok (VVD), Biesheuvel (CDA), M. B. Vos (GroenLinks), Van 't Riet (D66), Giskes (D66), Niederer (VVD), Vacature (PvdA), Van den Akker (CDA), Halsema (GroenLinks), Snijder-Hazelhoff (VVD), Hindriks (PvdA), Spoelman (PvdA).

Mandaat is opgesteld, voldoende prikkels hebben gegeven om broeikasemissies terug te dringen, gezien de toenemende emissies van Annex I landen? Is er überhaupt een eenduidig systeem voor emissieregistratie (bijvoorbeeld in GWP-waarden) voor deze landen? Zo ja, wie controleert de betrouwbaarheid? Wat voor nieuwe impulsen zijn er nodig om partijen van het Kyoto Protocol nog meer in beweging te krijgen? De leden van de PvdA-fractie vragen extra aandacht voor de lange termijn. Hoe moet internationaal klimaatbeleid vorm krijgen na 2012, wat betreft het emissies van de internationale lucht- en scheepvaart en die van ontwikkelingslanden? Wordt er nu al nagedacht, of pas in het ijkjaar 2005, om voor de periode na 2012 dezelfde soort systematiek toe te passen als bij het Mandaat van Berlijn, waarbij concrete stappen en actieplannen worden afgesproken? Als geïndustrialiseerd land dat broeikasemissies niet onder controle heeft, is Nederland geen uitzondering. Er moet een trendbreuk komen, menen de leden van de PvdA-fractie. Zij zijn daarom van mening dat Europese samenwerking op het gebied van klimaatbeleid essentieel is. Deze leden zijn verheugd dat de regering zich hier hard voor maakt. Te denken valt niet alleen aan EU maatregelen, maar eveneens aan een systeem van verhandelbare emissierechten. De verwachte CO₂-emissiestijging in Nederland ten opzichte van 1990 is 15% in 2003. In dat licht is de Nederlandse reductiedoelstelling van 6% ambitieus te noemen en moet Nederland alle instrumenten gebruiken om deze doelstelling te realiseren. Zal Nederland zich aan het reductiepercentage houden of zal het percentage weer onderwerp zijn van onderhandelingen in de EU? Is er duidelijke voortgang geboekt met Europees beleid en wordt de link gelegd met andere Europese beleidsterreinen, zoals elektriciteitswetgeving, zo vragen deze leden. Zij twifelen over de voortgang van Europese maatregelen en pogingen tot verdere milieu-integratie op Europees niveau. Als de reductieverplichtingen bindend zijn, wat voor sancties staat Nederland te wachten als niet voldaan wordt aan haar doelstelling en is hier een rol voor de EU weggelegd als deelnemende partij en hoeder van de EU reductiedoelstelling? De leden van de PvdA-fractie vragen tevens of Nederland nog getypeerd kan worden als een voorvechter van een internationaal klimaatbeleid, als Nederland meer reducties dan haar Europese partners wil boeken in het buitenland, zoals genoemd in een van de voorwaarden/ doelen? Vergeet Nederland daarbij haar eigen verplichtingen binnenslands en binnen Europees grenzen? Aangezien de Verenigde Staten verantwoordelijk zijn voor 25% van alle broeikasemissies en zij het Kyoto Protocol niet zullen ratificeren zonder maximale mogelijkheden om reducties in het buitenland te behalen, is het begrijpelijk dat Nederland over de grenzen heen kijkt naar de VS. Op deze manier leggen de VS tevens de verantwoordelijkheid duidelijk bij het bedrijfsleven neer. De leden van de PvdA-fractie vragen of Nederland dat wel genoeg doet, of dat zij teveel van de reductieverplichtingen op haar eigen schouders neemt door reductiehandel, en niet emissiehandel, te benadrukken? In theorie is de optie van emissiehandel interessant omdat via internationale handel een groter resultaat tegen lagere kosten kan worden gehaald, maar dan moeten de westerse landen politiek geloofwaardig zijn en een veel lager emissieplafond accepteren. Als ratificatie door de VS niet alleen voorwaarde, maar ook doel is, hoe werkt de regering daar aan? De VS zullen verheugd zijn als er niet meer over een emissieplafond wordt gesproken maar over een «floor», zo stellen deze leden, en Japan lijkt zich warm te lopen voor ratificatie als de VS dit eveneens doen.

De leden van de VVD-fractie constateren een groot aantal onzekerheden in het Kyoto Protocol, waarvan een aantal expliciet in de memorie van toelichting wordt genoemd. Deze leden vragen of het verantwoord is een protocol goed te keuren, als de risico's niet expliciet inzichtelijk zijn. Zij verzoeken de regering daarom een puntsgewijs overzicht te geven van de

onzekerheden in het Kyoto verdrag en wanneer zij verwachten dat deze onzekerheden zijn opgeheven. De leden van de VVD-fractie achten het van groot belang dat hierover meer duidelijkheid komt voordat het verdrag wordt geratificeerd.

Aan de reductiedoelstelling van het Kyoto Protocol zijn in het regeerakkoord een viertal voorwaarden verbonden. De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre aan deze voorwaarden is voldaan. Zij zijn van mening dat eerst aan deze voorwaarden moet worden voldaan, alvorens het protocol ondertekend kan worden. Wat is het standpunt van de regering ten aanzien hiervan? Onzeker is de positie van de Nederlandse Antillen en Aruba op dit moment, zo stellen deze leden. Indien beide gebiedsdelen geen eigen reductiedoelstelling hebben, wat wordt dan hun positie na ondertekening? In hoeverre kan het Clean Development Mechanism (CDM) op deze koninkrijksdelen worden toegepast?

Volgens de memorie van toelichting bedragen de nationale kosten circa f 990 miljoen per jaar in 2010. De leden van de VVD-fractie vragen of dit bedrag alleen betrekking heeft op de 25 Mton binnenlandse reductie, of tevens op de reductiedoelstelling die na CDM en Joint Implementation (JI) in ontwikkelingslanden en Oost-Europa kan worden gerealiseerd. Indien dit bedrag ontoereikend, denkt de regering dan aan een verhoging van dit bedrag of denkt zij dan veel meer aan het inzetten van maatregelen met een hoger milieurendement? In het laatste geval zijn deze leden van mening dat het essentieel is dat het milieurendement van de verschillende reductiemaatregelen wordt gemonitord. Dit is naar hun mening tot nu toe nog onvoldoende van de grond gekomen.

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt als de maatregelen die gezamenlijk binnen de EU moeten worden genomen, een van de vier in het regeerakkoord genoemde voorwaarden, onvoldoende tot stand komen in EU verband. Deze leden hechten sterk aan de realisatie van gemeenschappelijke maatregelen en zouden gaarne inzicht verkrijgen in de stand van zaken omtrent de gemeenschappelijke maatregelen.

De leden van de CDA-fractie hebben al eerder ingestemd met het totstandkomen van het Kyoto Protocol en met de doelstellingen die hierin zijn vastgelegd. Zij vinden het een goede zaak dat eindelijk in internationaal verband doelstellingen zijn vastgelegd om wereldwijd tot een reductie in de uitstoot van broeikasgassen te komen. Wel stellen deze leden steeds meer vraagtekens bij de haalbaarheid van die doelstellingen. Tevens hebben zij al eerder met instemming kennisgenomen van de Nederlandse doelstelling van 6% reductie en van het feit dat 50% van die doelstelling in eigen land moet worden bereikt en middels flexibele instrumenten mag worden behaald, zoals verhandelbare emissierechten, JI en CDM.

De totale emissies van de in Bijlage I van het Protocol opgenomen partijen zullen aan het einde van de periode 2008–2012 gemiddeld 5% onder het niveau van 1990 moeten liggen. De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de regering dit nog als een realistische doelstelling ziet. Is het percentage van 6% nog een realistische doelstelling voor Nederland, ervan uitgaande dat Nederland nu al bijna 10% boven het niveau van 1990 ligt in hoeverre is die 6% nog een realistische doelstelling? Tegen de achtergrond van een economische groei die gedurende de laatste jaren ver boven het groeiscenario ligt waarop het reductiepercentage van broeikasgassen is gebaseerd, vragen deze leden waarom, indien de regering ernstige twijfels heeft dat het reductiepercentage bij aanhoudende economische groei wordt gehaald, de regering daar niet openlijk voor uitkomt. Wat zullen de reductiepercentages per jaar zijn tussen 2001 en 2008–2012, ervan uitgaande dat in totaal circa 16% moet worden gerealiseerd? De leden van de CDA-fractie vragen voorts naar de stand van zaken van de gerealiseerde en de nog realistisch te behalen reductiepercentages in de andere landen van de EU. Wat is het resultaat van de door de Euro-

pese Commissie in overleg met de lidstaten jaarlijks doorgevoerde evaluaties, met betrekking tot de voortgang van de emissiereducties? Welke landen komen de verplichtingen na, en welke landen blijven achter en hoeveel, zo vragen deze leden.

Nederland heeft aan de reductieverplichting van 6% een aantal voorwaarden verbonden. De leden van de CDA-fractie vragen of, als aan geen of een aantal van de voorwaarden niet is voldaan, de Staten Generaal dan in de ogen van de regering haar goedkeuring aan het voorliggende wetsvoorstel moeten onthouden? Zo niet, wat is dan de betekenis van de in het regeerakkoord aan de reductie verbonden voorwaarden? De regering is van mening dat de voorwaarden niet zijn bedoeld om niet tot actie over te gaan zolang niet aan de voorwaarden is voldaan. Het zijn tevens doelen en taakstellingen waar Nederland zich aan wijdt onder andere om het beleid in de EU lidstaten een meer gezamenlijke basis te geven. Wat gebeurt er als de taakstellingen niet worden bereikt? De leden van de CDA-fractie vragen of het Protocol uitzonderingsparagrafen of opschortende voorwaarden kent. Zo niet, wat is dan de betekenis van de ijkmomenten in 2002 en 2005, behalve voor aanpassing van nationale maatregelen? Als het voorliggende wetsvoorstel wordt goedgekeurd, zijn daarmee dan tegelijkertijd de Nederlandse voorwaarden van tafel? Als dat zo is, vragen deze leden, wat was dan de betekenis van de Nederlandse voorwaarden?

De leden van de CDA-fractie, alsmede de leden van de fracties van RPF en GPV vragen wat de laatste stand van zaken is met betrekking tot de ratificatie van het klimaatverdrag door de VS en Japan? Verwacht de regering uiterlijk in 2002 de invoering van een Europese energieheffing van «betekende omvang», tevens voor grootverbruikers? De leden van de CDA-fractie vragen wat de huidige stand van zaken is en welke landen de invoering van een dergelijke Europese energieheffing nog tegenhouden. Een van de voorwaarden uit het regeerakkoord is de daadwerkelijke implementatie van communautaire maatregelen, zoals bevordering van duurzame energie, energiebesparing, warmtekrachtkoppeling en maatregelen in de verkeer- en vervoersfeer, de afvalsector, de industrie en de landbouw. Vindt op deze terreinen genoeg implementatie in Europees verband plaats? Op welke terreinen blijft Nederland achter bij de Europese ontwikkelingen?

De leden van de SP-fractie vinden het een goede zaak dat jaarlijks de voortgang van de emissierechten wordt geëvalueerd. Zij zijn echter benieuwd naar de wijze waarop dit gebeurt en gaat gebeuren, gezien het feit dat sectorale emissiereducties niet gemeten kunnen worden. Met betrekking tot één van de in het regeerakkoord genoemde voorwaarden, te weten de Europese energieheffing vragen de leden van de SP-fractie wat op het moment de stand van zaken is met betrekking tot het tijdstip van invoering. Op welke wijze gaat deze invoering plaatsvinden?

De leden van de fracties van GPV en RPF bepleiten een snelle ratificatie van het Kyoto Protocol. Zij beperken zich derhalve tot die aspecten van het klimaatvraagstuk die rechtstreeks verband houden met de tekst van het voorliggende verdrag en wijzen erop dat veel andere aspecten aan de orde zijn (geweest) in de bespreking van de Uitvoeringsnota klimaatbeleid, deel II. Deze leden achten het Protocol, als eerste operationalisering van het Raamverdrag van 1992, van het grootste belang. Dit neemt overigens hun teleurstelling niet weg over het grote aantal zwakke plekken in het Protocol. Over veel zaken zal nog verder onderhandeld moeten worden, de medewerking van de ontwikkelingslanden is nog minimaal en veel is nog onduidelijk inzake de naleving en de handhaving. Graag ontvangen zij een beeld van de stand van zaken met betrekking tot de overige op blz. 2 van de toelichting gememoreerde voorwaarden en

doelen die de regering heeft verbonden aan de voor Nederland afgesproken reductieverplichting van 6%.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen naar de doorwerking van de verdragsverplichtingen in het nationale beleid. Verdient het aanbeveling de in het Protocol neergelegde mechanismen in een nationaal, wettelijk kader op te nemen? Een pleidooi daarvoor is te vinden in een artikel van mr. C. J. H. Cozijnsen en mr. G. H. Addink (Milieu en Recht, juni 1998). Elementen van een wettelijke regeling, in casu een aanpassing van de Wet milieubeheer kunnen een vergunningenstelsel, certificatieprojecten, convenanten en de concretisering van het concept van «benchmarking» zijn. Past, zo vragen deze leden, een wettelijke regeling niet goed in een beleid dat internationaal geloofwaardig wil zijn en duidelijkheid kan verschaffen over de taakstelling van sectoren en van departementen?

Inhoud verdrag

Artikel 2

Emissies, veroorzaakt door de internationale luchtvaart en de scheepvaart zijn niet meegenomen in de nationale emissies van partijen. Waarom niet, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Wat is de huidige stand van zaken met betrekking tot het terugdringen van emissies? Waarom is niet uitgegaan van de nationaliteit van de vliegtuigen en/of zeeschepen bij het afsluiten van het Protocol? De leden van de fracties van CDA, RPF en GPV vragen of de genoemde organisaties daadwerkelijk het voortouw nemen en wat er op dit moment bereikt is. Hoe groot is het aandeel in de toename van emissies van broeikasgassen afkomstig van het internationale lucht- en scheepsverkeer als percentage van de totale toename aan broeikasgassen sinds 1990? De leden van de CDA-fractie vragen of de regering erop gerust is dat afdoende maatregelen worden voorbereid door betreffende organisaties om de toename van de uitstoot van broeikasgassen af te remmen, zo vragen deze leden.

De leden van de fracties van SP, RPF en GPV betreuren het dat in Kyoto geen afspraken gemaakt zijn over de internationale emissies van lucht- en scheepvaart. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het voortouw voor ontwikkeling in de nationale emissie moet liggen bij de diverse overheden en niet bij de genoemde organisaties.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of er thans onderhandelingen gevoerd worden in de beide relevante internationale organisaties? Zijn er al streefcijfers opgesteld? Welke inspanningen getroost Nederland zich om hier voortgang te bereiken? Deze leden vragen vervolgens naar de mogelijke implicaties van het derde lid van art. 2. Welke rechten kunnen (groepen) landen hieraan ontlenen? Hoe moet een en ander worden vastgesteld? Is het denkbaar dat met verwijzing naar deze bepaling OPEC-landen rechtens van de Annex I landen een vergoeding zouden kunnen vragen voor verminderde olie-opbrengsten? Kortom, zal dit artikellid ooit enige materiële betekenis kunnen krijgen?

Artikel 3

De leden van de VVD-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting dat over de interpretatie van art. 3, derde en vierde lid, nog onvoldoende zekerheid bestaat. Zij vragen of het verdrag geratificeerd kan worden als er onzekerheid bestaat over de interpretatie van het verdrag. In het geval dat de interpretatie van belang is voor de berekening van de inspanningsverplichting, wensen deze leden te vernemen hoe het mogelijk is dat de inspanningsverplichting in financiële zin gekwantificeerd is en van welke veronderstelling in deze is uitgegaan. Voorts vragen zij wanneer het

advies van de intergouvernementele werkgroep inzake klimaatverandering te verwachten is.

De leden van de CDA-fractie merken op dat partijen die in een verplichtingenperiode minder emitteren dan is toegestaan, deze hoeveelheid kunnen gebruiken voor toekomstige verplichtingenperioden. Mogen deze landen deze minder dan toegestane emissie tevens via rechten verkopen aan landen die meer dan toegestaan emitteren? Wordt daarin voorzien bij de nog uit te werken verhandelbare emissierechten tijdens de komende conferentie in Den Haag? Of refereert art. 4, eerste lid aan deze mogelijkheid? Zo ja, moet er dan sprake zijn van een vooraf aangegane overeenkomst tussen partijen?

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen naar de betekenis van de bandbreedte van vier jaren van de eerste verplichtingenperiode 2008–2012? Waarom is niet gekozen voor een vast jaar? Zeer complex is de berekening en het laten gelden van de «bronnen» en de «putten». Bestaat er reeds een globaal inzicht in de verhouding tussen enerzijds de bijdrage aan de aanpak van het klimaatvraagstuk van de broeikasgassen ex art. 3, derde lid en anderzijds de toekomstige maatregelen voor de activiteiten genoemd in het vierde lid?

Artikel 4

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de weerstand van de VS tegen de Europese «bubble» en de mogelijke poging van de VS om bijvoorbeeld met Rusland een soortgelijke constructie te maken, zorgelijk blijven. Biedt art. 4 van het Protocol deze mogelijkheid, zodat de VS gebruik kunnen maken van de emissieruimte die Rusland heeft, of is dit artikel specifiek en alleen bedoeld voor de EU?

Naar de mening van de leden van de VVD-fractie is art. 4 van groot belang voor de realisatie van de EG reductiedoelstelling. Is het waarschijnlijk dat vóór 2005 een verhandeling van de reductierechten in EG verband mogelijk is. Welke inspanningen zijn in dit kader van de Nederlandse regering te verwachten? Wat is betekend het voor Nederland dat de EG als geheel aanspreekbaar is?

De leden van de VVD-fractie en CDA-fractie vragen of dit zou betekenen dat Nederland additionele maatregelen moet nemen als andere EG landen hun doelstelling niet halen. Wat betekent dit voor Nederland indien Nederland zijn 6% verplichting binnen de EG volledig nakomt, maar de EU haar 8% verplichting niet? Hoe is dit verdragsrechtelijk binnen de EG geregeld?

Met de regering constateren de leden van de fracties van RPF en GPV dat art. 4 van groot gewicht is voor de wijze waarop Nederland en andere EG-partners gezamenlijk hun verdragsverplichtingen kunnen nakomen. Zij wensen meer informatie te ontvangen over de betekenis van de onderlinge overeenkomst van de EG-landen. Deze leden begrijpen uit een mededeling van de Europese Commissie («Naar een Europees Programma inzake Klimaatverandering», COM(99)230) dat de EU (wellicht is bedoeld: de EG) voornemens is de politieke procedure voor de ratificatie onmiddellijk na de CoP6 te starten. Tevens wordt melding gemaakt van een wettelijke vertaling van de lastenverdelingsovereenkomst en een tenuitvoerleggingsstrategie om het ratificatie-instrument te begeleiden. Wat zal materieel door de EG, naast de nationale ratificaties worden gerefereerd? Wat is het rechtskarakter van de te sluiten onderlinge overeenkomst, welke procedure zal daarbij gevolgd worden en wat zal daarin de rol van het parlement zijn? Wat moet worden verstaan onder de tenuitvoerleggingstrategie en hoe zal het daarin opgenomen beleid zich

verhouden tot het nationale beleid op grond van de Uitvoeringsnota klimaatbeleid? De leden van de fracties van RPF en GPV vragen voorts indien de EG gezamenlijk haar verplichtingen niet blijkt te zijn nagekomen, of dan voor Nederland geldt dat van het ene op het andere moment de onderling afgesproken reductieverplichting van 6% niet meer van toepassing is en wordt vervangen door de 8% als vermeld in Bijlage B van het Protocol? Is een effect van de onderling overeen te komen reductiepercentages dat sommige EG-lidstaten individueel grotere risico's lopen bij een niet halen van het gezamenlijke EG-percentage en geldt dit niet in het bijzonder voor Nederland? Tenslotte vragen deze leden wat de materiële betekenis zal kunnen zijn van de verantwoordelijkheid, vermeld in het zesde lid. Wat zal de EG kunnen of moeten doen, als blijkt dat het EG-percentage niet wordt gehaald door de laksheid van één of enkele lidstaten? Gelden er dan sancties en zo ja, waaruit bestaan deze?

Artikel 5

De in Bijlage 1 opgenomen partijen moeten uiterlijk één jaar voor het begin van de eerste verplichtingenperiode een functionerend systeem hebben voor het inventariseren van de antropogene emissies. Wanneer heeft Nederland een dergelijk systeem naar verwachting geïmplementeerd, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Artikel 6

In de visie van de leden van de PvdA-fractie is emissiereductie in het buitenland aantrekkelijk, omdat klimaatverandering een mondiaal probleem is en ontwikkelingslanden kunnen profiteren van westerse technologie en kennis. Wat is echter het standpunt van de Nederlandse regering ten opzichte van kleine eilandstaten? Deze kampen met de nadelen van klimaatverandering en kunnen deze nog moeilijker dan andere ontwikkelingslanden afwenden («Not sinking but drowning,» *The Economist*, 13 mei 2000). De minst ontwikkelde landen hebben belangstelling getoond voor «sinks», om CO₂ op te nemen via bijvoorbeeld bosaanleg. Bosaanleg kan een bron van inkomsten voor deze landen zijn, maar de vrees is dat deze landen de «tuin» van het rijke westen worden. Wat is het standpunt van de regering ten aanzien van sinks? Is het mogelijk, afhankelijk van de nader in te vullen definities van art. 3, derde lid van het Kyoto Protocol, dat de Nederlandse import van hout ook het importeren van CO₂-emissies zou kunnen betekenen en deel zal uitmaken van de nationale koolstofbalans? Hoe wordt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, substantiële technologieoverdracht van Noord naar Zuid op gang gebracht en gefinancierd? De Global Environmental Facility (GEF) lijkt over een zeer beperkt budget te beschikken, om technologieoverdracht te realiseren. Daarbij blijft de vraag voor deze leden waarom de Wereld Bank, net als de GEF, niet in het Protocol genoemd is als financieringsbron voor ontwikkelingslanden.

De leden van de VVD-fractie maken op uit de memorie van toelichting dat over de methode van vaststelling van emissiegegevens nog geen zekerheid bestaat. Zij hechten hier veel belang aan en zouden graag vernemen wanneer die zekerheid er wel is. Daarbij wensen deze leden op de hoogte te worden gesteld over eventuele afwijking van de Nederlandse metingen van die van de andere EG landen. Art. 6 in de memorie van toelichting stelt dat met name additionaliteit een complex vraagstuk is. De leden van de VVD-fractie vragen in dit kader wanneer zekerheid is te verwachten over het begrip «additionaliteit».

Bij JI projecten moeten beide partijen hun goedkeuring geven voordat tot overboeking van gerealiseerde emissiereducties kan worden overgegaan.

Bovendien moet de overname van de emissiereducties een aanvulling zijn op het binnenlands beleid. Bekend is dat de VS 100% van de emissiereductieverplichting via flexibele instrumenten zou willen realiseren. Als zij daaraan zouden vasthouden, voldoet de VS dan nog aan de voorwaarden waaronder JI als instrument kan worden ingezet? De leden van de CDA-fractie stellen dat het immers moet gaan om een aanvulling op binnenlands beleid.

Artikel 6 legt de basis voor JI projecten, zo constateren de leden van de fracties van RPF en GPV. Het moet daarbij gaan om additionele reducties, zo vermeldt de memorie van toelichting. Deze leden vragen «additioneel» ten opzichte waarvan. Van additionaliteit kan toch pas dan sprake zijn als publieke of private entiteiten individuele gekwantificeerde reductieverplichtingen worden opgelegd? Hoe verhoudt zich dat tot het kabinetsbeleid dat gekozen heeft voor een andere methode namelijk benchmarking? Welk belang kan een entiteit hebben om deel te gaan nemen aan JI projecten? Oftewel, waaruit bestaat voor Nederland de aantrekkelijkheid van dit instrument?

Artikel 8

De leden van de CDA-fractie vragen wat de richtlijnen zijn voor het samenstellen van de beoordelingsteams uit een lijst van deskundigen die door partijen bij het Raamverdrag zijn voorgedragen? Is er sprake van een evenwichtige samenstelling en verdeling tussen de VS, de EU, Japan en andere landen?

Artikel 9

De eerste toetsing van het Protocol door de Conferentie van Partijen (CoP) is onder andere afhankelijk van het tijdstip van inwerkingtreding van het Protocol, zo begrijpen de leden van de CDA-fractie. Wanneer kan naar alle waarschijnlijkheid het Protocol in werking treden? Bij welke landen bestaan de grootste problemen? Wat gebeurt er als enkele landen niet ratificeren?

De leden van de fracties van RPF en GPV wensen een verduidelijking van de reikwijdte van de term «passende maatregelen». Blijkens de memorie van toelichting kunnen deze maatregelen worden ingezet na toetsing van het gehele regime van het Protocol aan de doelstellingen van het Raamverdrag en het Protocol. Betekent dat wanneer bijvoorbeeld uit het eerstvolgende IPCC-rapport zou blijken dat de ernst van het klimaatvraagstuk veel groter blijkt te zijn dan aanvankelijk was aangenomen, dat art. 9 de basis biedt voor passende aanvullende maatregelen? Kan dit zover gaan dat hogere reductiepercentages zullen worden opgelegd? Vergt dit echter geen verdragswijziging? Welke autoriteit is bevoegd tot het nemen van genoemde passende maatregelen?

Artikel 12

De verschillende Kyoto mechanismen bieden een belangrijke uitkomst voor Nederland om aan haar verplichtingen te voldoen, volgens de leden van de PvdA-fractie. Duidelijk is wel dat er nog veel moet gebeuren voordat JI, CDM en emissiehandel volledig operationeel zijn. Is het mogelijk dat er in de toekomst een internationale markt komt, zonder onderscheid tussen de drie instrumenten en de verschillende regels die aan deze instrumenten ten grondslag liggen of blijft dit een twistpunt in de dialoog tussen Noord en Zuid, zoals gesteld in de memorie van toelichting? Pleit de regering in de toekomst voor één instrument voor alle emissiehandel, waarbij emissierechten zijn verdeeld over alle deelne-

mende partijen? Deze leden vragen of de regering voelt voor een verdeling van emissierechten gebaseerd op historische en gelijke rechten («Klimaatprobleem Oplossing», Bezinningsgroep Energiebeleid, blz. 34)? Hoe wenst zij precies invulling te geven aan dit onderwerp? De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat een markt voor emissiehandel alleen op bepaalde voorwaarden mogelijk is: onder andere controle (traceerbaarheid), handhaving, sancties, aansprakelijkheid, transparantie en gelijke toegang.

Jl en CDM hebben duidelijk een projectmatige inslag. Deze leden hechten veel belang aan het doorstaan van de toets van duurzaamheid door deze projecten. Waarom is er geen duurzaam criteria toets opgenomen voor CDM? Wat wordt er gedaan om additionaliteit voor Jl te verduidelijken en daar een echte duurzame invulling aan te geven?

De leden van de VVD-fractie vragen of CDM projecten reeds vanaf het jaar 2000 meegenomen mogen worden voor de realisatie van de Nederlandse verplichting. Zo ja, strookt dit dan met het in de Klimaatnota, deel II gestelde teksten en betekent dit dat de huidige FACE projecten al meetellen? Deze leden vragen voorts op welke wijze is Nederland bij deze opbouw betrokken en wanneer kan zij effectief functioneren?

Een belangrijke rol is weggelegd voor de raad van bestuur van het CDM. De leden van de CDA-fractie vragen wie zitting hebben in de raad van bestuur en wat haar bevoegdheden zijn?

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen of het verdrag verplicht tot de instelling van een nieuwe raad van bestuur of kunnen de relevante taken tevens worden ondergebracht bij bijvoorbeeld een bestaande VN-instelling of de GEF? Welke afwegingen zijn doorslaggevend? Deze leden vragen of de gedachte nog steeds aan de orde is dat CDM als middel ingezet kan worden om sancties te effectueren tegen landen die hun verplichtingen niet nakomen. Deze zouden dan verplicht kunnen worden een boetebedrag aan te wenden via het CDM. De leden van de fracties van RPF en GPV begrijpen dat de regering wijst op het gevaar van uitholling van de totale inspanning van de Annex I partijen. Zij stellen derhalve de vraag wat de voornemens van Nederland en de EG zijn inzake de benutting van het CDM in de komende jaren? Bestaat daarvan reeds een gekwantificeerd beeld?

Artikel 17

De leden van de VVD-fractie zien emissiehandel als een belangrijk instrument. Wanneer zijn de regels voor emissiehandel nader uitgewerkt en wanneer zullen deze in zullen werking treden? Deze leden vragen of het wel mogelijk is de Nederlandse binnenlandse verplichtingen te bepalen als nog onvoldoende helderheid bestaat over de regels voor emissiehandel.

Tijdens de vierde Conferentie van Partijen is besloten de drie mechanismen van het Kyoto Protocol parallel te ontwikkelen, zo begrijpen de leden van de CDA-fractie. Wanneer zullen de drie mechanismen naar alle waarschijnlijkheid ontwikkeld zijn en in werking kunnen treden? Zullen zij met het oog op de tijd voldoende impact hebben op het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen zodat zij aan het bereiken van de doelstelling nog een wezenlijke bijdrage kunnen leveren?

Artikel 18

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer naar alle waarschijnlijkheid procedures en niet-nalevingsmechanismen worden uitgewerkt?

Artikel 21

De leden van de fracties van RPF en GPV zijn verbaasd dat de regering met verwijzing naar art. 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen meent dat een wijziging van de Bijlagen A en B geen parlementaire goedkeuring zou behoeven. Zij wijzen erop dat daar wordt gesproken over bijlagen «waarvan de inhoud van uitvoerende aard is». Daarvan is wellicht nog sprake bij bijlage A. Echter, de relevante inhoud van bijlage B, te weten het verplichte reductiepercentage van Nederland is toch moeilijk slechts te beschouwen als een uitvoering van het verdrag in de zin van de Rijkswet? Deze leden zijn van mening dat vrijwel elke wijziging van deze bijlage in casu het reductiepercentage van zeer grote betekenis zal zijn voor Nederland en haar economie. Het laat zich toch moeilijk verstaan dat daarvoor geen parlementaire goedkeuring zal worden gevraagd. De leden van de fracties van RPF en GPV vragen derhalve een voorziening te treffen voor parlementaire goedkeuring van wijziging van de inhoud van beide bijlagen.

Artikel 24

De leden van de PvdA-fractie vraagt of het voorliggende wetsvoorstel volgt op de oproep van Bondskanselier Schröder het Kyoto Protocol vóór 2002 te ratificeren? De leden van de fracties van PvdA en VVD vragen welke landen of partijen, inclusief de EU het Kyoto Protocol al geratificeerd?

Voor de leden van de VVD-fractie is het van belang oog te hebben voor de procedurele aspecten van de ratificatie. Wat is de strategie voor ratificatie van het Protocol door de EG? Zij vragen een overzicht van de planning van de ratificatie in EG verband. Wanneer wordt het verdrag naar het Europees parlement gezonden, indien dit nog niet het geval is. De ratificatieprocedure van de andere EG-lidstaten is voor de leden van de VVD-fractie eveneens van belang. Wat is de planning van de groep landen die het verdrag nog niet hebben geratificeerd? Deze leden vragen tevens of het niet noodzakelijk is dat Nederland niet alleen gelijktijdig met de EG ratificeert, maar dat alle andere EG-lidstaten gelijktijdig ratificeren, gezien de collectief aangegane verplichtingen.

De Voorzitter van de commissie,
Reitsma

De Griffier voor dit verslag,
Kroes