

Vergaderjaar 2000–2001

27 089 (R 1652)

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

Nr. 6

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 30 oktober 2000

Binnen de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ hadden enkele fracties de behoefte om naar aanleiding van de nota naar aanleiding van het verslag inzake bovengenoemd wetsvoorstel enkele vragen ter beantwoording aan de regering voor te leggen. De vragen zijn op 23 oktober aan de regering voorgelegd. De regering heeft de vragen bij brief van 27 oktober 2000 beantwoord. Vragen en antwoorden staan hieronder afgedrukt.

Vragen van de VVD-fractie

1 en 5

De regering geeft aan waarde te hechten aan behandeling van dit wetsvoorstel vóór CoP-6. Hoe is dit te rijmen met de afspraak binnen de EU om de procedure voor ratificatie door de EU pas na CoP-6 aan de orde te stellen. Waarom is de vraag over de strategie voor ratificatie niet beantwoord?

Uit de nota naar aanleiding van het verslag blijkt dat afspraken binnen de EU – dus ook de ratificatie – van belang zijn voor de bepaling van de Nederlandse reductiedoelstelling. Hoe is dan te verklaren dat Nederland nu al de ratificatieprocedure in gang wil zetten?

Op verzoek van de Kamer (motie 26 603, nr. 23 ingediend 1 november 1999) heeft de regering bevorderd dat de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel ter goedkeuring van het Kyoto Protocol kan beginnen door dit wetsvoorstel op 25 april 2000 aan te bieden, opdat de parlementaire behandeling van dit voorstel voor CoP 6 kan beginnen. Met de Kamer ben ik van mening dat de geloofwaardigheid van de Nederlandse inspanningen gebaat is bij een voorspoedige behandeling ter goedkeuring van het voorstel. In dat verband zou het een goed signaal zijn als de Minister President in zijn speech op CoP 6 kan zeggen dat de plenaire behandeling van het voorstel door het parlement is gestart. De ratificatie van het Kyoto Protocol door Nederland zal parallel lopen aan de ratificatie door de EU. Op voorstel dezerzijds is binnen de EU afgesproken dat de feitelijke ratificatie door EU-landen gezamenlijk zal plaatsvinden. De procedures binnen de afzonderlijke lidstaten kunnen echter op verschillende momenten aanvangen. Wat betreft de vraag over de strategie voor

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).

ratificatie zou ik u willen verwijzen naar blz. 24, laatste alinea, van de nota naar aanleiding van het verslag waarin verwezen wordt naar de paragrafen 2.6 en 3.3.2.

2

Welke afspraken zijn binnen de EU gemaakt over ratificatie?

De afspraak die binnen de EU is gemaakt over ratificatie, is neergelegd in de Raadsconclusies van 22 juni 2000. Hierin wordt de Commissie aangespoord na CoP 6 met een voorstel ter ratificatie te komen met het doel het Kyoto Protocol uiterlijk 2002 te ratificeren.

3 en 4

Het ligt in het voornemen van de EU om CoP-6 uiterlijk in 2002 te ratificeren. Waarom streeft de regering dan eerdere ratificatie door Nederland na? De regering heeft tot nu toe steeds een parallel traject voorgesteld. Is de regering in deze van mening veranderd?

Is er voor Nederland geen dubbele binding aan het protocol van Kyoto, te weten een eigenstandige Nederlandse binding en een collectieve via de EU? Is de regering niet van mening dat tussen beide een samenhang bestaat en dat ratificatie ook samenhangend moet plaats vinden?

De regering is niet van mening veranderd. Nederland zal niet eerder dan de EU ratificeren, maar tegelijkertijd. Bij de ratificatie door de EU zal tevens de lastenverdeling tussen de lidstaten (voor Nederland het reductiepercentage van 6%) worden gedeponneerd.

Het wetsvoorstel betreft goedkeuring om tot ratificatie over te gaan. De ratificatie zelf geschiedt op een later tijdstip.

6

Wanneer kan de Kamer zekerheid verkrijgen over de verdeling van de reductieverplichtingen binnen de EU? Wanneer is zekerheid te verkrijgen over de verenigbaarheid met het communautair recht?

De verdeling van de reductieverplichtingen binnen de EU is vastgelegd in de Raadsconclusies van 16 en 17 juni 1998. Voor wat betreft de juridische vorm waarin deze zal worden neergelegd, zal de Europese Commissie na CoP 6 een voorstel doen. In de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven dat hiervoor in beginsel drie opties zijn: een verdrag tussen de lidstaten van de EU en de EG, een kaderbesluit van de Raad van de EU (d.w.z. een besluit van de lidstaten van de EU in het kader van de Raad bijeen) dan wel een communautair besluit, bijvoorbeeld een richtlijn (zie paragraaf 3.3.2, eerste alinea van de nota naar aanleiding van het verslag).

7

Is de regering van mening dat de kosten van naleving van het protocol van Kyoto mede afhankelijk zijn van de uitkomsten CoP-6 ofwel, dat pas inzicht in die kosten kan worden verkregen als de resultaten van CoP-6 bekend zijn.

De regering heeft reeds inzichten in de kosten van nationale maatregelen in het kader van het klimaatbeleid ten behoeve van de Kyoto-doelstelling. Deze zijn verwoord in de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid deel een (de gemiddelde kosten van de 25 Mton reductieopties in Nederland bedragen volgens Energie Centrum Nederland naar schatting 40 gulden per ton CO₂-equivalenten).

De kosten van reducties via de Kyoto-mechanismen zijn afhankelijk van de internationale en nationale voorwaarden waaronder de mechanismen kunnen worden ingezet. De spelregels van CoP-6 zullen daar op van

invloed zijn, maar ook de ontwikkeling van de toekomstige markt in emissiereducties. In het tweede deel van de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid is gesteld dat op dit moment nog onzekerheid bestaat over het potentieel aan emissiereducties in het buitenland en de prijs voor een ton CO₂-equivalent reductie. Wel kan er op basis van de huidige inzichten van worden uitgegaan dat deze kosten min of meer vergelijkbaar zijn met die van de binnenlandse maatregelen. Dat rechtvaardigt mede de opzet om de Nederlandse reductieverplichtingen voor de helft te realiseren met behulp van binnenlandse maatregelen, en voor de andere helft met behulp van Kyoto-mechanismen. Overigens zal de regering het gevoerde beleid in 2002 evalueren.

8, 10 en 17

Hoe kan gesproken worden van het bijna vervullen van de voorwaarde van het regeerakkoord als ratificatie van het verdrag door de VS en Japan mede afhankelijk is van de uitkomsten van CoP-6.

Kan de regering nog eens exact weergeven hoe de stand van zaken is rond de overige voorwaarden van het regeerakkoord.

In het regeerakkoord is afgesproken dat Nederland alleen het Protocol van Kyoto zal ratificeren als ook landen als de VS en Japan ratificeren. Deze landen hebben echter nog niet geratificeerd. Hoe is het dan te rijmen dat de regering het onderhavige wetsvoorstel reeds naar de Kamer heeft gestuurd? Zijn de afspraken in het regeerakkoord op dit punt ineens gewijzigd? Zo ja, hoe luiden die nieuwe afspraken? Zo niet, wordt dan met de parlementaire behandeling van deze goedkeuringswet niet een toneelspel opgevoerd? Voor deze leden is dit een heel belangrijk punt, want om te komen tot internationale afspraken met betrekking tot de uitvoering van het Protocol van Kyoto moeten we, zeker als voorzitter van zo'n belangrijke conferentie als CoP-6, geloofwaardig over komen. De minister mag naar de mening van de CDA-fractieleden niet voor de voeten geworpen kunnen worden dat Nederland weliswaar met de parlementaire goedkeuringswet is begonnen, maar in feite de uitkomst afhankelijk heeft gemaakt van wat de V.S. en Japan doen met betrekking tot ratificatie. Graag zouden deze leden een uitvoerige onderbouwing van de regering van het regeringsstandpunt willen krijgen.

Met betrekking tot de discussie over de voorwaarden en het standpunt van de regering in deze, heb ik aangegeven tijdens het overleg over de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid (deel een) op 4 november 1999 dat de voorwaarden politiek bijna vervuld zijn en dat, voorzover dit nog niet geheel het geval is, zij mede zullen kunnen worden vervuld middels de Nederlandse Europese inzet (zie kamerstukken II 1999–2000, 26 603, nr. 25). Daar komt bij dat tussen de Europese landen is afgesproken dat gezamenlijk tot ratificatie zal worden overgegaan. Het zou niet in het Nederlands belang zijn wanneer de meerderheid van de lidstaten van de EU zou ratificeren, terwijl ons land daarvan zou afzien, omdat wij van mening zouden zijn dat dit nog niet mogelijk is. Dat is, gezien de gezamenlijke opstelling in de onderhandelingen, ook niet goed denkbaar. Daarbij wil ik benadrukken dat de Nederlandse voorwaarden hun betekenis behouden, indien het voorliggende wetsvoorstel wordt goedgekeurd. Zoals u bekend is, zijn de voorwaarden van het regeerakkoord niet direct gekoppeld aan de goedkeuring van het Kyoto Protocol door het parlement en de ratificatie daarvan door Nederland, maar aan de Nederlandse verplichting om de emissie van broeikasgassen met 6% te reduceren.

9

Wat is de stellingname van de Republikeinse presidentskandidaat George W. Bush over het protocol van Kyoto geweest tijdens de verkiezingscampagne. Duidt niet alles er op dat een eventuele president Bush geheel niet voornemens is het protocol van Kyoto te ratificeren?

Presidentskandidaat George W. Bush heeft aangegeven dat hij klimaatverandering serieus neemt, maar dat er nog steeds verschillende wetenschappelijke meningen zouden zijn over de oorzaken en effecten daarvan. Daarbij is het Kyoto Protocol volgens Bush niet de juiste oplossing. De VS alleen moeten volgens hem niet de lasten van het internationaal klimaatbeleid op zich nemen: ontwikkelingslanden als China en India moeten ook meedoen. Wat dit betekent wanneer hij tot president wordt gekozen zal mede afhangen van de uitkomst van de onderhandelingen.

11

Volgens de nota naar aanleiding van het verslag zijn de voorwaarden van het regeerakkoord niet aan ratificatie gekoppeld maar aan de vaststelling van de reductiedoelstelling van 6%. Betekent dit dat indien niet aan de voorwaarden is voldaan de reductiedoelstelling lager uitvalt dan 6%?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar paragraaf 2.6 laatste alinea van de nota naar aanleiding van het verslag, waarin ik heb aangegeven dat op de ijkmomenten in 2002 en 2005 zal worden bekeken in hoeverre aan de voorwaarden is voldaan en, mocht dit onvoldoende blijken, welke gevolgen daaraan verbonden moeten worden. Een en ander zal dan uiteraard geschieden in overleg tussen de lidstaten van de Europese Unie.

12, 15 en 16

Is het waar dat de reductiedoelstelling hoger kan uitvallen dan 6% als de EU in haar geheel de reductiedoelstelling niet haalt?

De reductiepercentages die binnen de EU zijn afgesproken verschillen behoorlijk van land tot land. Stel dat de EU als geheel niet aan de 8% reductieverplichting voldoet, is elk land afzonderlijk binnen de EU dan aansprakelijk voor het verschil met de verplichting van 8% zoals die voor de EU in het Protocol van Kyoto is overeengekomen?

Kan Nederland een zwaardere last worden opgelegd dan 6%, als andere landen niet of niet volledig aan hun verplichtingen voldoen? Wat zijn de afspraken die in dit verband zijn gemaakt in de marge van het Protocol van Kyoto en/of binnen de EU?

Op de vraag of Nederland een risico loopt meer te moeten reduceren dan 6% indien de EU in haar geheel de reductiedoelstelling niet haalt, het volgende.

Indien de EG niet voldoet aan het voor de EG geldende reductiepercentage van 8%, is artikel 4, zesde lid, van het Kyoto Protocol van toepassing. De EG is een regionale economische integratie-organisatie als bedoeld in dit artikellid. De EG moet, als partij, voldoen aan het reductiepercentage van 8% en de lidstaten van de EU moeten, als individuele partijen, voldoen aan het percentage dat voor elke lidstaat is opgenomen in de lastenverdelingsovereenkomst. Indien door één of enkele lidstaten van de EU de overeengekomen reductieverplichting niet wordt gehaald en daardoor de EG als geheel haar reductiepercentage van 8% niet realiseert, blijft op grond van artikel 4, zesde lid, voor Nederland het binnen de EG overeengekomen reductiepercentage van 6% gelden. In het kader van het Kyoto Protocol brengt deze regeling geen risico's voor Nederland met zich. Ook binnen de EU geldt voor Nederland niet meer dan het percentage van 6% indien de EG niet voldoet aan het reductiepercentage van 8%. Noch in de marge van het Kyoto Protocol, noch binnen de EU zijn hierover tot op heden nadere afspraken gemaakt. Voor te volgen juridische procedure binnen de EU verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 6.

Welke gevolgen verbindt de regering aan de vaststelling dat de «marginale kosten van aanvullende binnenlandse maatregelen hoog zijn ten opzichte van de andere lidstaten van de EU»?

Het feit dat de marginale kosten van aanvullende binnenlandse maatregelen hoog zijn, heeft de regering doen besluiten de helft van de beleidsinspanning betreffende de reductieverplichting van het Kyoto Protocol te realiseren via Kyoto-mechanismen.

Vragen van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben destijds de totstandkoming in december 1997 van het Protocol van Kyoto verwelkomd. Na moeizame onderhandelingen kwamen de geïndustrialiseerde landen een vergaande reductie van broeikasgassen tot 2008–2010 overeen (5% ten opzichte van 1990). Voor de CDA-fractie is het bereiken van die doelstelling van buitengewoon groot belang. Immers, goed rentmeesterschap verplicht ons toekomstige generaties niet op te zadelen met milieuproblemen die wij nu veroorzaken. En zeker niet als het gaat om bedreigingen als een sterke klimaatverandering als gevolg van een door menselijk handelen veroorzaakte opwarming van de aarde. Ook al is niet voor de volle 100% het verband tussen opwarming en menselijk handelen vastgesteld, zij zijn van mening dat we het risico niet mogen nemen dat we, door het nalaten van maatregelen, op een kwade dag tot de ontdekking komen dat er wel degelijk sprake is van een ingrijpende klimaatverandering. Bovendien kan een snelle transitie naar een koolstofarme economie in de geïndustrialiseerde landen een matigend effect hebben op de ontwikkeling van bijvoorbeeld de oliepijzen, hetgeen de mondiale economie en vooral de economie van ontwikkelingslanden ten goede kan komen. Vandaar dat deze leden van mening zijn dat zo spoedig mogelijk uitvoering moet worden gegeven aan het Protocol van Kyoto, met als belangrijk speerpunt het terugdringen van het gebruik van fossiele brandstoffen in de geïndustrialiseerde landen. Een belangrijke voorwaarde, zeker voor landen die nog aarzelen om het protocol te ratificeren, is het welslagen van de CoP-6 conferentie in november te Den Haag. De inzet is, de conferentie in Den Haag de laatste onderhandelingsronde te laten zijn, die het mogelijk moet maken voor de participerende landen om het Protocol van Kyoto te ratificeren. Hoofdpunten van onderhandeling zijn onder meer de flexibele mechanismen, de sinks en diverse aspecten met betrekking tot ontwikkelingslanden. De regering heeft gevraagd, de parlementaire behandeling van de goedkeuringswet inzake de ratificering van het Protocol van Kyoto te starten vóór aanvang van de CoP-6 conferentie, opdat de minister met meer gezag tijdens de conferentie kan aankondigen dat Nederland als voorzitter reeds met de parlementaire behandeling van de goedkeuringswet is begonnen. De leden van de CDA-fractie ondersteunen het verzoek van de regering, aangezien deze leden heel veel belang hechten aan het welslagen van Cop-6. Het is de leden van de CDA-fractie niet geheel duidelijk waartoe Nederland zich met deze goedkeuringswet verplicht. In Kyoto heeft de Europese Unie zich verplicht tot een reductiepercentage van 8%. In een later stadium is in onderling overleg met de andere EU lidstaten per land een reductieverplichting afgesproken die voor elk land verschillend is. Nederland heeft zich in dit verband verplicht tot een reductiepercentage van 6%. Als de goedkeuringswet van het Protocol van Kyoto door de Kamer wordt aangenomen, waartoe verplicht Nederland zich dan? Voor het Europese percentage van 8%, of voor het binnen de EU voor Nederland vastgestelde percentage van 6%?

Als de goedkeuringswet door de Kamer wordt aangenomen, zal Nederland gelijktijdig ratificeren met de EU voor het reductiepercentage van 6%. De EU zal ratificeren voor het reductiepercentage van 8%.

De voorzitter van de commissie,
Reitsma

De griffier van de commissie,
Jonker