

Vergaderjaar 2014–2015

**31 793**

**Internationale klimaatafspraken**

**Nr. 112**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2014

Met deze brief informeer ik u, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, over de uitkomsten van de VN klimaatconferentie te Lima die plaatsvond van 1 tot en met 13 december 2014.

Op 19 november bracht ik uw Kamer (Kamerstuk 31 793, nr. 93) op de hoogte van de Nederlandse inzet voor deze 20<sup>ste</sup> Conferentie van Partijen bij het VN Klimaatverdrag (UNFCCC) in Lima, de laatste op weg naar Parijs, waar in december 2015 overeenstemming bereikt moet worden over een nieuw mondiaal klimaatakkoord onder het VN klimaatverdrag. Zoals ik u op 8 december heb medegedeeld (Kamerstuk 31 793, nr. 110) heb ik niet persoonlijk aan de onderhandelingen in Lima kunnen deelnemen.

Op de agenda voor de onderhandelingen stonden drie politieke hoofdzaken: ten eerste *wat* komt er op hoofdlijnen in het nieuwe mondiale klimaatakkoord te staan, ten tweede *hoe* zal elk land zijn nationale bijdragen op tafel moeten leggen, en ten derde concrete vooruitgang in de periode tot 2020. Daarnaast vormde klimaatfinanciering een belangrijk discussiepunt.

*Nederlandse inzet in het kort*

In mijn brief van 19 november gaf ik aan dat Nederland inzet op een nieuw mondiaal klimaatakkoord met brede participatie. Om klimaatverandering effectief aan te pakken hebben we een akkoord nodig waaraan alle landen ter wereld deelnemen en waarin ook andere actoren, zoals bedrijven, steden en maatschappelijke actoren een rol spelen.

Specifiek voor Lima was de Nederlandse inzet ten eerste gericht op een concepttekst met elementen voor het nieuwe akkoord dat brede participatie mogelijk maakt. Landen moeten de flexibiliteit hebben naar eigen

capaciteit bij te dragen. Belangrijk hierbij zijn de bestaande afspraken over de differentiatie tussen landen. De oude tweedeling tussen ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden uit 1992 moet wat Nederland betreft plaatsmaken voor een meer dynamische aanpak, waarin de bijdragen en verantwoordelijkheden van landen meegroeien met de tijd. Hetzelfde geldt voor bijdragen aan klimaatfinanciering. Ten tweede was de Nederlandse inzet om heldere regels af te spreken voor de nationale bijdragen van landen (klimaatdoelstellingen vanaf 2020) die het mogelijk maken om de bijdragen te vergelijken en te beoordelen. Ten derde is ingezet op afspraken over het versterken van klimaatactie tot 2020 en het meenemen van niet-statelijke actoren hierbij.

#### *Hoofdpijnen van de uitkomsten in Lima*

De resultaten van de drie politieke hoofdpunten van Lima zijn opgenomen in de *Lima Call for Action* – het belangrijkste besluit van de conferentie. Eerste punt is dat er voortgang is geboekt met de uitwerking van elementen voor een nieuw mondiaal akkoord eind volgend jaar in Parijs. Deze concept onderhandelingstekst is als bijlage opgenomen bij de *Lima Call for Action*. Wat betreft het tweede punt, de nationale bijdragen van elk land aan het nieuwe akkoord, is afgesproken aan welke informatie-eisen de bijdragen moeten voldoen om duidelijk, transparant en begrijpelijk te zijn. Ten derde wordt door middel van o.a. expertbijeenkomsten verder gewerkt aan het verhogen van het ambitieniveau tot 2020, met het oog op het dichteren van het emissiereductiepat voor het bereiken van de tweegradendoelstelling.

#### *Beoordeling van de uitkomsten*

De onderhandelingen in Lima werden voor het grootste deel in een constructieve sfeer gevoerd, hoewel de meningsverschillen in de laatste dagen harder verwoord werden. De Nederlandse inzet op een flexibel en dynamisch akkoord met brede participatie komt op verschillende punten terug in de uitkomsten. Dit is belangrijk: een gezamenlijke aanpak is in mijn ogen essentieel om het welzijn van huidige en toekomstige generaties in de gehele wereld te waarborgen en om kansen voor inclusieve groene groei waar te maken.

In de *high level* dialogen heeft Nederland een visie geschetst op een nieuw akkoord waarin alle relevante actoren samenwerken richting een klimaatneutrale en klimaatbestendige wereld. De onlangs opgerichte Nederlandse Klimaatcoalitie, die inmiddels meer dan 125 leden telt, is hiervan een uitstekend voorbeeld. In dat licht is het positief dat er in Lima aandacht was voor de essentiële rol van bedrijven, steden, regionale overheden en maatschappelijke actoren bij het oplossen van het klimaatprobleem. Nederland heeft in Lima actief gepleit voor versterking van hun rol en van samenwerking met hen. Ik ben verheugd dat in Lima in de vorm van de «Climate Action High Level Dialogue» vorm werd gegeven aan deze samenwerking. Ik zal hier richting Parijs op blijven inzetten.

De besluiten van Lima brengen een nieuw mondiaal akkoord in Parijs dichterbij. Nederland en de Europese Unie hadden echter graag meer vooruitgang willen boeken met de onderhandelingstekst en stevigere afspraken willen maken over de nationale bijdragen en de beoordeling daarvan. In de laatste dagen verhardden de standpunten zich: een groep van rond de 20 landen – veelal opkomende economieën – die zich verenigd hebben in de *Like-Minded Developing Countries Group (LMDC)* hield stevig vast aan de strikte scheiding tussen ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden zoals vastgesteld in 1992. Dit onderscheid is

uiteindelijk niet in de besluittekst voor de nationale bijdragen opgenomen en dat is winst. Hiermee zitten we op het juiste pad richting een nieuw mondiaal klimaatakkoord. Het is echter helder dat de meningen over dat nieuwe akkoord nog ver uit elkaar liggen. Gedurende 2015 zal er veel werk moet worden verzet. Al met al ben ik daarom gematigd positief over de resultaten van Lima. In de onderstaande paragrafen ga ik in meer detail in op de resultaten van de onderhandelingen per onderwerp.

#### *Uitkomsten van Lima in meer detail*

##### *– Elementen van het nieuwe mondiale akkoord*

De Nederlandse inzet is dat we om deelname van alle landen te bereiken een flexibel en dynamisch akkoord nodig hebben: een akkoord dat meegroeit met een veranderende wereld en waaraan alle landen naar capaciteit bijdragen. Verschillende groepen landen in de onderhandelingen erkenden in Lima dat de huidige differentiatie in het klimaatverdrag (tussen enerzijds de ontwikkelde landen zoals vastgesteld in 1992 en anderzijds de ontwikkelingslanden waartoe ook grote opkomende economieën behoren) niet meer houdbaar is. Zo werd in Lima gesproken over een voorstel van Brazilië voor een meer dynamische vorm van differentiatie, waarbij landen afhankelijk van hun ontwikkelingsniveau geleidelijk opschuiven naar het nemen van meer verantwoordelijkheden voor beperking van uitstoot van broeikasgassen.

Toch bleek het zeer lastig in de teksten voor het nieuwe akkoord al aan oplossingen voor dit vraagstuk te werken. Binnen de ontwikkelingslanden is hierover steeds sterkere verdeeldheid – deze landen variëren dan ook van minst ontwikkelde landen tot opkomende economieën. Duidelijk is dat het laatste woord pas in Parijs gesproken zal worden. Wel ligt er na Lima een basis met elementen voor de onderhandelingstekst van het nieuwe akkoord op tafel.

##### *– De nationale bijdragen*

Afspraken over de indiening van de nationaal bepaalde bijdragen waren een essentieel onderdeel van de onderhandelingen in Lima. Ook op dit punt werd de differentiatiediscussie stevig gevoerd en waren de meningen sterk verdeeld. Uiteindelijk is afgesproken dat de bepalingen over de nationale bijdragen op dezelfde manier gelden voor alle landen. Aangegeven wordt welke informatie partijen zouden moeten opnemen om hun bijdrage duidelijk, transparant en begrijpelijk te maken.

De afspraken daarover zijn minder bindend en specifiek dan Nederland had gewild; en er is geen beoordelingsproces afgesproken, zoals Nederland en de Europese Unie bepleitten. Wel is afgesproken dat nieuwe inspanningen van landen niet lager mogen liggen dan in het verleden en dat het UNFCCC secretariaat voor 1 november 2015 een synthese maakt van het totale effect van de bijdragen die voor 1 oktober 2015 zijn ingediend. Landen worden uitgenodigd om hun adaptatie-inspanningen ook op te nemen in hun bijdragen, dat was een belangrijk punt voor ontwikkelingslanden. Positief is dat er signalen zijn dat verschillende grote landen, net als de EU, ruim voor Parijs hun nationale bijdrage zullen inleveren. Met verschillende van deze landen is ook bilateraal en in diplomatieke verbanden gesproken – hetgeen het komende jaar actief zal worden voortgezet.

#### *– Klimaatactie in de periode tot 2020*

In het politieke eindpakket in Lima is een proces afgesproken om ook in de periode tot 2020 gezamenlijk tot meer actie te komen onder het klimaatverdrag. Hiervoor worden thematische expertbijeenkomsten voorgezet, gericht op het identificeren van aantrekkelijke mogelijkheden voor mitigatieacties. Tijdens de VN klimaatop van Ban Ki-moon afgelopen september in New York werd duidelijk dat er veel potentie is voor aanvullende actie tot 2020, zowel door overheden als door niet-statelijke actoren. Ik vind het belangrijk dat we ons blijven richten op dit soort kansen voor uitstootvermindering. Het is duidelijk een stap voorwaarts dat in Lima niet alleen is afgesproken dat niet-statelijke actoren betrokken worden bij het technische proces, maar dat er ook een oproep wordt gedaan tot een jaarlijkse bijeenkomst op hoog politiek niveau over versterking van klimaatactie, waarbij zij een rol kunnen spelen. Nederland blijft zich inzetten voor de betrokkenheid van niet-statelijke actoren in dit proces.

#### *– Klimaatfinanciering voor en na 2020*

Zoals gebruikelijk was klimaatfinanciering een belangrijk onderwerp tijdens de onderhandelingen. Bij klimaatfinanciering na 2020 stond in Lima de vraag centraal wie aan die financiering moet bijdragen. Dit vraagstuk hield de partijen tot het eind sterk verdeeld. Nederland is net als alle andere ontwikkelde landen van mening dat alle landen die daartoe in staat zijn, aan klimaatfinanciering moeten bijdragen. De strikte scheiding tussen donoren en ontvangende landen zoals vastgelegd in 1992 is niet langer houdbaar. In Lima is daarom voor het eerst erkend dat ook andere dan alleen ontwikkelde landen bij kunnen dragen aan internationale klimaatfinanciering.

Voorafgaand aan en tijdens de VN klimaatconferentie hebben donoren in totaal ruim US \$ 10 miljard aan het Groene Klimaatfonds (GCF) toegezegd, waaronder ook bijdragen van ontwikkelingslanden. Nooit eerder is een multilateraal klimaatfonds gevuld met zo'n groot startkapitaal. Ook Nederland heeft aangekondigd een bijdrage te doen van € 100 miljoen voor de periode van 2015 tot en met 2018. De succesvolle kapitalisatie is tijdens de klimaatconferentie warm verwelkomd en geeft een duidelijk signaal af dat ontwikkelde landen de belofte om klimaatfinanciering te mobiliseren inlossen. Vóór de klimaatconferentie in Parijs moet het GCF de eerste projecten en programma's goedkeuren, zodat het fonds adaptatie- en mitigatieprojecten kan gaan financieren die de transitie naar koolstofarme en klimaatweerbare economieën bevorderen.

Tijdens de informele ministeriële dialoog over klimaatfinanciering heeft Nederland het belang van de betrokkenheid van de private sector bij het genereren van meer investeringen benadrukt. Ter verbetering van transparantie en voorspelbaarheid van klimaatfinanciering is in Lima afgesproken dat ontwikkelde landen meer kwalitatieve en kwantitatieve informatie moeten opnemen in hun strategieën om klimaatfinanciering op te schalen richting het gezamenlijke doel van US \$ 100 miljard per jaar vanaf 2020.

#### *– Overige elementen van een effectieve klimaataanpak*

In Lima heeft Nederland ingezet op een praktische klimaataanpak zowel voor als na 2020. Hierbij is een effectieve gereedschapskist onmisbaar: deze moet gevuld zijn met instrumenten die landen helpen met klimaat-actie op gebied van zowel mitigatie als adaptatie, inclusief marktmechanismen en financieringsinstrumenten zoals bovenstaand genoemd.

Nederland heeft zijn expertise op het gebied van adaptatie in verschillende evenementen tijdens de klimaatconferentie gedeeld, bijvoorbeeld door het presenteren van een interactieve «web-based tool» voor risico- en beleidsanalyse op het gebied van overstromingen, welke samen met verschillende Nederlandse partijen en het World Resources Institute wordt ontwikkeld.

Andere belangrijke elementen voor effectief klimaatbeleid zijn gendersensitiviteit en gendergelijkheid (streven naar gelijke kansen voor mannen en vrouwen) en aandacht voor mensenrechten. Nederland heeft actief bijgedragen aan het tot stand komen van het Lima werkprogramma over gender en heeft een actieve rol gespeeld tijdens UNFCCC Gender Day en een *high level* bijeenkomst over klimaatverandering en mensenrechten.

Voor een klimaatneutrale en duurzame toekomst op de lange termijn is ook goed onderwijs en bewustwording over klimaatverandering nodig. Ik hecht er daarom aan jongeren te betrekken bij de VN klimaatonderhandelingen. In Lima is mede met inbreng van de Nederlandse jongerenvertegenwoordigers en op initiatief van Polen een Ministeriële Verklaring over Onderwijs en Bewustwording aangenomen.

Verder vond in Lima de eerste *Multilateral Assessment* plaats. Dit is een openbare beoordeling van hoe ontwikkelde landen aan hun mitigatieverplichtingen onder het klimaatverdrag voldoen. Nederland gaf als één van 17 landen op ambtelijk niveau een presentatie en beantwoordde vragen van andere landen. Dit proces draagt bij aan transparantie, vertrouwen en kennisoverdracht.

#### *Vervolgstappen richting Parijs*

De klimaatconferentie in Lima heeft belangrijke bouwstenen opgeleverd voor het afsluiten van een nieuw mondiaal klimaatakkoord volgend jaar in Parijs. Ter voorbereiding van die top zullen het komend jaar nog een aantal onderhandelingsronden plaatsvinden, te beginnen met een sessie van 8-13 februari in Geneve, gevolgd door een bijeenkomst in juni. Daarnaast vindt op 29 juni 2015 een vervolgbijeenkomst plaats op de door VN Secretaris-generaal Ban Ki-moon georganiseerde klimaatop van 23 september jl.

Wat betreft het indienen van de nationale bijdragen aan het nieuwe akkoord zal ook de EU de komende maanden aan de slag moeten. De doelstelling voor 2030 van ten minste 40% moet vertaald worden in een voor eind maart bij het klimaatsecretariaat in leveren bijdrage. Bij de Europese Commissie zal worden aangedrongen daarvoor zo spoedig mogelijk een voorstel op tafel te leggen.

Daarnaast worden alle landen opgeroepen hun ambitie in de periode tot 2020 te verhogen. In deze context heeft de Duitse Minister Hendricks Nederland en andere EU lidstaten een brief gestuurd met het verzoek om het Duitse besluit tot annulering van niet-gebruikte Kyoto-rechten tot 2020 over te nemen. Nederland en de andere benaderde lidstaten beraden zich hier nog op.

In de aanloop naar Parijs zal Nederland blijven inzetten op het aan boord krijgen van alle landen, evenals op actiegerichte samenwerking met

andere actoren. Alleen met een mondiale en gezamenlijke aanpak kan klimaatverandering effectief worden aangepakt en inclusieve groene groei voor de gehele wereld worden bereikt.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,  
W.J. Mansveld