

Vergaderjaar 2022–2023

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 1091

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 september 2022

Hierbij ontvangt u de concept-Klimaatnota. In de Klimaatnota legt het kabinet verantwoording af over het gevoerde Klimaatbeleid, zoals vastgelegd in de Klimaatwet. Het is dit jaar voor het eerst dat het kabinet een concept van de Klimaatnota met Prinsjesdag aanbiedt, samen met de nieuwe kerncijfers uit de Klimaat en Energieverkenning van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Vooruitlopend op de wetswijziging van de Klimaatwet zorgt het kabinet hiermee voor een betere aansluiting tussen klimaatwetcyclus en begrotingscyclus, ten behoeve van het overleg met uw Kamer. De definitieve Klimaatnota verschijnt conform de Klimaatwet op 1 november, samen met de KEV2023 van het PBL. Het kabinet streeft ernaar om, in goede afstemming met PBL, in de toekomst de definitieve klimaatnota en de KEV op Prinsjesdag aan uw Kamer aan te bieden.

Gelijktijdig informeer ik u hierbij over de beschouwing van de Raad van State (RvS) op de concept-Klimaatnota. De Raad van State (RvS) gaat in zijn beschouwing niet alleen in op de Klimaatnota, maar ook op het nieuwe beleid in het ontwerp-beleidsprogramma Klimaat, dat ik voor de zomer aan uw Kamer heb aangeboden. Er is dit jaar dus sprake van een «gebundelde beschouwing». Voorafgaand aan aanbieding aan de RvS is het ontwerp-Beleidsprogramma Klimaat ter publieke consultatie voorgelegd. In totaal hebben 123 burgers en organisaties gereageerd. In de Nota van Antwoord, die u hierbij eveneens ontvangt, reageert het kabinet hierop.

Vervolgens ga ik in deze brief in op de maatregelen die het kabinet treft om de uitstoot van de kolencentrales te compenseren en sta ik stil bij de voorzitter en invulling van het nieuwe platform voor maatschappelijke dialoog en reflectie omtrent het klimaatbeleid, dat het Voortgangsoverleg van het Klimaatakkoord vervangt. Tot slot licht ik kort de procedure voor de oprichting van de Klimaatraad toe.

1. Concept-Klimaatnota

Het kabinet zal het parlement voortaan twee keer per jaar informeren over (de voortgang van) het klimaatbeleid. Ieder najaar vindt in de Klimaatnota verantwoording plaats over het ingezette en uitgevoerde beleid, en levert het PBL nieuwe ramingen in de Klimaat en Energieverkenning (KEV). Uit de Klimaatnota en de KEV kan blijken dat aanvullende maatregelen nodig zijn voor het realiseren van de klimaatdoelen. In lijn met de begrotingscyclus vindt ieder voorjaar besluitvorming plaats over deze aanvullende maatregelen en wordt uw Kamer hierover geïnformeerd. Met deze vaste cyclus en door het beleid te richten tot potentieel 60% emissiereductie, borgt het kabinet dat in 2030 het doel van 55% emissiereductie t.o.v. 1990 wordt gerealiseerd.

De nieuwste ramingen van het PBL over het doelbereik in 2030 maken duidelijk dat de afstand tussen het ambitieniveau van het kabinet en de verwachte CO₂-uitstoot nog zeer groot is. De cijfers komen uit op 39–50% reductie ten opzichte van 1990. Daarbij is het van belang op te merken dat veel beleidsmaatregelen uit het ontwerp-beleidsprogramma klimaat door het PBL nog niet in deze raming zijn verwerkt, omdat het beleid nog nadere uitwerking vereist voordat het in de ramingen kan worden betrokken. Het PBL maakt van dit beleid wel een aparte analyse, die beschikbaar komt in de Klimaat en Energieverkenning en samen met de (definitieve) Klimaatnota op 1 november met de Eerste en Tweede Kamer wordt gedeeld. Op basis van de KEV en de aanvullende analyse wordt duidelijk hoeveel aanvullend beleid nodig is om invulling te geven aan de ambities van het kabinet.

Bijstelling en aanscherping beleid – IBO voorjaar 2023

Zoals aangekondigd in het ontwerp-beleidsprogramma Klimaat wil het kabinet met het klimaatbeleid programmeren op 60% reductie, zodat 55% in 2030 met grote waarschijnlijkheid wordt gehaald. Het kabinet verwacht niet dat deze doelstelling met het beleidsprogramma al gerealiseerd wordt. Daarom zijn extra stappen nodig, in de vorm van aanscherpingen en aanvullende maatregelen ten opzichte van het ontwerp-beleidsprogramma klimaat. Het kabinet zal hierover in het voorjaar van 2023 besluiten.

In voorbereiding hierop wordt het (ontwerp) beleidsprogramma klimaat de komende maanden onderworpen aan een onafhankelijk interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO). Deze analyse moet een menukaart aan beleidsopties opleveren, waaruit het kabinet een keus zal maken voor aanscherping en bijstelling van het beleid. De suggesties voor beleidsaanscherping en normering die zijn gedaan tijdens het commissiedebat «Kabinetsaanpak Klimaatbeleid» van 22 juni jl. zullen hierbij worden meegenomen, zoals ik u eerder heb toegezegd (Kamerstuk 32 813, nr. 1083).

Nieuw (ontwerp) Klimaatplan in 2024

Het huidige klimaatplan is in ontwerp gepresenteerd in 2019. In het Klimaatplan zijn, conform de Klimaatwet, de hoofdzaken van het nationaal klimaatbeleid vastgelegd, gericht op het realiseren van de doelen van de Klimaatwet. Op 2 juni 2022 (Kamerstuk 32 813, nr. 1049) heeft het kabinet het ontwerp-Beleidsprogramma klimaat gepresenteerd. Met het beleidsprogramma wordt het klimaatbeleid uit het Klimaatplan aangevuld, met het oog op het in het Coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) aangescherpte klimaatdoel voor 2030.

In lijn met de Klimaatwet wordt elke 5 jaar een Klimaatplan opgesteld, wat de hoofdzaken van het door het kabinet te voeren klimaatbeleid voor de daaropvolgende 10 jaar bevat. Conform de Klimaatwet zal het kabinet in het voorjaar van 2024 het ontwerp van het tweede Klimaatplan presenteren.

Hieronder is een overzicht weergegeven van de producten waarmee het kabinet het parlement informeert over het klimaatbeleid.



2. Uitkomsten publieke consultatie beleidsprogramma klimaat en beschouwing Raad van State

Tussen 2 juni en 15 juli konden burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties reageren op het ontwerp-beleidsprogramma klimaat. In totaal zijn 123 reacties binnengekomen. Veel van deze reacties bevatte concrete suggesties voor verbetering van beleid. In de bijlage treft u de Nota van Antwoord waarin de kabinetsreactie op deze inbreng is weergegeven¹. Concrete suggesties zullen de komende periode worden meegenomen bij de verdere uitwerking van beleid door de verantwoordelijk bewindspersonen.

Daarnaast heeft de Raad van State, conform de Klimaatwet, een beschouwing gegeven over de concept-klimaatnota en tegelijkertijd ook op het ontwerp-beleidsprogramma inclusief de Nota van Antwoord. In het nader rapport geeft het kabinet de reactie op deze beschouwing.

3. Maatregelen ter compensatie intrekken productiebeperking kolencentrales

De intrekking van de productiebeperking bij kolencentrales waartoe het kabinet heeft moeten besluiten om de leveringszekerheid van gas op de korte termijn te borgen, leidt tot extra CO₂-uitstoot. Het kabinet wil de extra uitstoot compenseren met een pakket alternatieve maatregelen, zodat de gascrisis niet uitmondt in extra uitstoot van broeikasgassen en zo ten koste gaat van het behalen van onze klimaatdoelen. Ik heb uw Kamer toegezegd u met Prinsjesdag hierover te informeren.

De inschatting is dat het intrekken van de productiebeperking bij kolencentrales leidt tot ongeveer 4 tot 4,5 Mton CO₂-uitstoot per jaar, tot 2024. Deze uitstoot moet in de periode tot 2030 in enige vorm gecompenseerd worden, net als de daarmee samenhangende additionele uitstoot

¹ Met de Nota van Antwoord wordt ook uitvoering gegeven aan de motie van het lid Azarkan die uitsprekt dat klimaatbeleid voor burgers haalbaar en betaalbaar moet zijn (Kamerstuk 32 813, nr. 986).

van stikstofoxiden. De huidige hoge gas- en elektriciteitsprijzen leiden op dit moment tot substantieel minder gasverbruik, waarmee op korte termijn al minder CO₂-uitstoot wordt gerealiseerd. Om bereik van het Urgenda-doel van ten minste 25% emissiereductie in de komende jaren zeker te stellen, en om extra reductie in 2030 te realiseren, wil het kabinet inzetten op de uitwerking van de volgende indicatieve maatregelen. Samen kunnen deze maatregelen leiden tot een significante en blijvende CO₂- en stikstofreductie ter compensatie van intrekking van de kolenmaatregel.

1. Uitwerking van de mogelijkheden om door middel van normering vervroegd CO₂-vrije elektriciteitsproductie in Nederland te realiseren: in 2040 in plaats van 2050.
2. Versnelling elektrificatie in de industrie en glastuinbouw door middel van een normering van o.a. e-boilers, in combinatie met subsidie.
3. Versnelde verduurzaming van het zakelijk wagenpark. Hierbij worden de mogelijkheden verkent om per 2024/2025 een normering in te stellen waarbij alle nieuwe zakelijke auto's emissievrij dienen te zijn.
4. Versnelling van biobased en circulair bouwen en verbouwen door normering en randvoorwaardelijk beleid, gericht op minder gebruik van bouwmaterialen met een hoge CO₂-uitstoot, het vergroten van het gebruik van biobased en circulaire materialen en CO₂-vastlegging in gebouwen. Hierbij wordt ook gekeken naar het verhogen van de productie van vezelgewassen in de Nederlandse landbouw.
5. Versnelling van (de realisatie van) circulaire plasticketens. Door een combinatie van beprijzing en stimulering wordt gewerkt aan het afbouwen van primair fossiel plastic en het opbouwen van een gezonde markt voor secundair plastic (recycalaat) en duurzame kunststoffen. Dit leidt tot minder CO₂-uitstoot in de hele plasticsketen en tot betere vastlegging van CO₂ in plastics zelf.

Bovenstaande maatregelen zullen de komende maanden nader worden uitgewerkt en worden meegenomen als onderdeel van de integrale besluitvorming over aanvullend klimaatbeleid (zie boven) in de reguliere begrotingscyclus in het voorjaar van 2023.

4. Platform voor maatschappelijke dialoog en reflectie

In mijn Ontwerp Beleidsprogramma Klimaat (Kamerstuk 32 813, nr. 1049) heb ik aangekondigd dat het voortgangsoverleg van het Klimaatakkoord wordt vervangen door een platform voor maatschappelijke dialoog en reflectie, waarvan de werkzaamheden door het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL) worden ondersteund. De voorzitter krijgt de opdracht om naar eigen inzicht en in overleg met mij het gesprek met maatschappelijke partijen over het klimaatbeleid in te richten. Over de verdere vormgeving hiervan heb ik de afgelopen maanden verschillende gesprekken gevoerd met het OFL en gezocht naar een geschikte voorzitter.

Op basis van het voorgaande heb ik in samenspraak met het kabinet dhr. Kees Vendrik geselecteerd voor deze rol. Dhr. Vendrik heeft ruime ervaring in het Klimaatdomein en beschikt daarnaast over de verbindende kwaliteiten om deze functie tot een succes te maken. De benoeming van de voorzitter zal mede op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) plaatsvinden, vanwege zijn verantwoordelijkheid voor het OFL.

Vanaf Prinsjesdag gaan dhr. Vendrik en zijn secretariaat in samenspraak met het kabinet van start met het uitwerken van de rol van zijn team en dit verwerken in een werkprogramma. In dit programma heeft hij een onafhankelijke positie, waarbij ik de volgende opdracht heb meegegeven (zie voor een volledig overzicht van de opdracht de toegevoegde bijlage):

- Het aanjagen van de dialoog over het klimaatbeleid in de samenleving, met bijzondere aandacht voor het betrekken van groepen in de samenleving die minder verbondenheid en betrokkenheid voelen bij de klimaattransitie.
- Het gevraagd en ongevraagd signaleren en adviseren aan de Minister voor Klimaat en Energie over ontwikkelingen die direct of indirect van belang zijn voor het klimaatbeleid, waaronder oplossingen voor concrete knelpunten in de uitvoering en kansen voor versnelling van de transitie.

Zijn werkzaamheden en reguliere overleggen omvatten o.a.:

- Organisatie van een overleg met verschillende partijen uit de transitie dat 4–5x per jaar bijeenkomt.
- Het voeren van regulier overleg met het kabinet en (geinstitutionaliseerde) partijen zoals Uitvoeringsoverleggen, Raad van State, PBL en Klimaatraad.
- Het bijdragen aan de zichtbaarheid van het klimaatbeleid door o.a. een jaarlijks klimaatcongres te organiseren. Ook kan hij bijvoorbeeld roadshows organiseren, deelnemen aan congressen, seminars en wanneer nodig of gevraagd toelichting geven in de media of het parlement.

Op 3 november, de dag van het Klimaatakkoord, stopt de voorzitter van het Voortgangsoverleg van het Klimaatakkoord. Vanaf dat moment zal dhr. Vendrik met zijn secretariaat officieel starten.

Met mijn brief van 4 juni heb ik aangekondigd om met Uw Kamer in overleg te treden over een nationaal burgerforum over het klimaat- en energiebeleid. Wanneer dit overleg leidt tot een besluit om een burgerforum in te stellen, zal ik in overleg treden met dhr. Vendrik en het OFL over hoe dit het beste kan worden georganiseerd in samenhang met hun activiteiten, die zich ook richten op het bevorderen van maatschappelijke dialoog en reflectie.

De klimaattransitie is van een omvang en diepgang dat deze onvermijdelijk en voortdurend om bijstelling, aanscherping, aanpassing en interventie vraagt. Dit zorgt voor een maatschappelijke dynamiek, waarbij we niet alleen moeten aanjagen en aanmoedigen, maar vooral ook verbinden en tegenstellingen overbruggen. Dhr. Vendrik heeft als rol om de maatschappelijke dialoog beter te organiseren en faciliteren en hij zal daarmee ook een belangrijke pijler zijn bij het versnellen van de klimaattransitie.

5. Oprichting Klimaatraad

Als onderdeel van het ontwerp-Beleidsprogramma Klimaat is uw Kamer voor de zomer geïnformeerd over de oprichting van de onafhankelijke wetenschappelijke Klimaatraad. De kwartiermakersfase is in de zomermaanden opgestart. Het kabinet is voornemens een wetsvoorstel voor te bereiden om de positie en taakopdracht van de Klimaatraad in de Klimaatwet vast te leggen. Het kabinet acht het van belang dat de Klimaatraad voorafgaand en ten behoeve van het tweede Klimaatplan op basis van de Klimaatwet advies uitbrengt. Ter overbrugging van de periode die nodig is om de Klimaatraad in de Klimaatwet te verankeren, zal de Klimaatraad derhalve eerst als een tijdelijk adviescollege in worden gesteld op basis van de Kaderwet adviescolleges. Op het moment dat het

adviescollege is ingesteld, zal gestart worden met het werven van de voorzitter. Het kabinet zal in het najaar de Kamer informeren over het verdere proces voor de oprichting van de Klimaatraad.

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten