

Vergaderjaar 2016–2017

34 589 (R2077)

Goedkeuring van de op 12 december 2015 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst van Parijs (Trb. 2016, 94 en Trb. 2016, 162)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk d.d. 19 oktober 2016 en het nader rapport d.d. 24 oktober 2016, aangeboden aan de Koning door de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 21 september 2016, no. 2016001615, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van rijkswet houdende goedkeuring van de op 12 december 2015 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst van Parijs (Trb. 2016, 94 en Trb. 2016, ...), met memorie van toelichting.

De Overeenkomst van Parijs is een verdrag binnen het kader van het Raamverdrag van de Verenigde naties inzake klimaatverandering (Trb. 1992, 189) en is bedoeld om het Kyoto Protocol (Trb. 1998, 170, gewijzigd Doha Trb. 2013, 44) op te volgen. Doel van het verdrag is om de opwarming van de aarde te beperken tot ruim onder twee graden Celsius ten opzichte van het pre-industriële niveau, met het streven deze tot anderhalve graad te beperken. Alle landen die partij zijn bij het verdrag – waaronder zowel de EU als haar lidstaten – zijn na ratificatie verplicht tot het nemen van maatregelen om hun broeikasgasuitstoot te beperken, op een manier die hun hoogst mogelijke ambitie weerspiegelt (mitigatie). De deelnemende landen committeren zich ook om – gezamenlijk – actie te ondernemen met het oog op aanpassing aan klimaatverandering (adaptie). Het verdrag bevat ook afspraken over onder meer klimaatfinanciering en overdracht van technologie.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk adviseert het voorstel aan de parlementen van de verschillende landen van het Koninkrijk te zenden; wel adviseert zij in de toelichting in te gaan op de uitzonderlijke omvang van de uitvoeringsverplichtingen die het verdrag met zich brengt.

Alle aan het verdrag deelnemende landen formuleren hun eigen broeikasgasreductiedoelstelling en leggen die vast in nationaal bepaalde bijdragen. De EU en haar lidstaten hebben een gezamenlijke bijdrage vastgesteld met een broeikasgasreductiedoelstelling van ten minste 40% in 2030 ten opzichte van 1990.² In de toelichting bij het wetsvoorstel is uiteengezet dat met het oog op die doelstelling in Europees verband wordt gewerkt aan herziening van het emissiehandelssysteem, alsmede aan verdeling van de resterende opgave – voor sectoren die niet onder dat systeem vallen – over de lidstaten.³

Nu in Europees verband nog bepalende beslissingen moeten worden genomen, is de exacte omvang van de reductieopgave voor Nederland niet duidelijk. Om die reden is in de toelichting vermeld dat besluitvorming over aanpassing van nationale wet- en regelgeving zal plaatsvinden nadat de Europese regelgeving tot stand is gekomen. Duidelijk is echter wel dat in Nederland forse inspanningen nodig zijn en dat in verband daarmee klimaatbeleid voor de langere termijn nodig is.⁴ Uit de toelichting blijkt niet dat de regering zich rekenschap heeft gegeven van de uitzonderlijke omvang van de uitvoeringsverplichtingen die het verdrag voor Nederland in beleidsmatige, maar ook in financiële zin met zich brengt.

De Afdeling adviseert de toelichting met inachtneming van het vorenstaande aan te vullen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 21 september 2016, nr. 2016001615, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van rijkswet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 19 oktober 2016, nr. W.14.16.0284/IV/K, bied ik U hierbij aan.

Gelet op het advies van Afdeling advisering, beschreven in de derde en vijfde alinea, is de memorie van toelichting aangevuld met een passage aan het slot van paragraaf 3. De Afdeling adviseert het voorstel aan de parlementen van de verschillende landen van het Koninkrijk te zenden; in overeenstemming met artikel 2, tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen zullen het gewijzigde voorstel van rijkswet en de memorie van toelichting gelijktijdig aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao, en de Staten van Sint Maarten worden aangeboden.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in het voorstel van rijkswet in artikel 2 een correctie aan te brengen en de memorie van toelichting te

² Uitvoering van de verdragsverplichtingen voor (het Europese deel van) Nederland is gekoppeld aan Europese regelgeving, omdat Nederland samen met de andere EU-lidstaten zal voldoen aan de verplichtingen van het verdrag.

³ Toelichting, paragraaf 4.1.

⁴ Het huidige Nederlandse Klimaatbeleid is gericht op het halen van de doelen van het Energieakkoord voor 2023. In het advies over de ontwerpMiljoenennota 2017 (W06.16.0262/III/B) heeft de Afdeling opgemerkt dat met de maatregelen zoals die zijn afgesproken in het Energieakkoord slechts voor de periode tot 2023 is voorzien in het zetten van concrete stappen. Wat vooralsnog ontbreekt is een concreet, consistent en geloofwaardig innovatiebeleid voor het klimaat voor de langere termijn.

actualiseren en om, mede naar aanleiding van de vertaling naar het Nederlands, enkele redactionele wijzigingen aan te brengen.

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van Aruba, aan die van Curaçao en aan die van Sint Maarten, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De vicepresident van de Raad van State van het Koninkrijk,
J.P.H. Donner*

Ik moge U, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van rijkswet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao, en de Staten van Sint Maarten te zenden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders