

Vergaderjaar 2009–2010

**31 793**

**Internationale klimaatafspraken**

**Nr. 33**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE-  
LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 februari 2010

In mijn brief van 23 december jl. (Kamerstuk 31 793, nr. 24) heb ik uw Kamer op hoofdlijnen geïnformeerd over de uitkomst van de klimaatconferentie te Kopenhagen. Met deze brief doe ik u mede namens de minister-president, de minister voor ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris van buitenlandse zaken een uitgebreid verslag en appreciatie toekomen, zoals toegezegd in eerdergenoemde brief. Ook wordt vooruitgekeken naar het komende jaar.

De inzet van Nederland en de EU voor Kopenhagen is vastgelegd in verschillende brieven aan uw Kamer<sup>1</sup> en in Raadsconclusies van de Europese Raad, de Milieuraad en de ECOFIN. Meest recent is onze inzet tijdens een plenair debat met uw Kamer besproken op 14 oktober 2009. Er is toen als meetlat voor succes in Kopenhagen aangegeven dat de wereld moest komen tot een gebalanceerde aanpak van het klimaatprobleem, waaraan iedereen meedoet en die ons op een pad zet met een duidelijk en geloofwaardig beginpunt en een helder en ambitieus doel, in lijn met het beperken van de mondiale temperatuurstijging tot 2 graden. Die aanpak moest vier elementen behelzen: emissiereductiedoelen voor ontwikkelde landen, acties door ontwikkelingslanden om hun emissiegroei te beperken, afspraken over financiering en afspraken over adaptatie, capaciteitsopbouw, ontbossing en technologie.

De meest belangrijke uitkomst van de conferentie in Kopenhagen is het Kopenhagen-akkoord. Hoewel dit akkoord niet het ambitieniveau heeft waar Nederland naar heeft gestreefd, bevat het op hoofdlijnen wel belangrijke elementen van de Nederlandse inzet. Mede door directe deelname van Staatshoofden en regeringsleiders is het akkoord een stap naar een volwaardig mondiaal klimaatregime. De omvorming van het akkoord in een besluit van alle Partijen bleek echter problematisch. De vereiste volledige consensus daarvoor kon niet worden bereikt, omdat een kleine groep landen weigerde zich aan te sluiten. Hierdoor kon het akkoord plenair uiteindelijk slechts «ter kennisname» worden vastgesteld. De mate

<sup>1</sup> Meest recent kamerstukken II 2008–2009, 31 793, nr. 8 en Kamerstukken II 2009–2010, 31 793, nr. 17.

waarin, en de reductiedoelen en acties waarmee, landen zich inschrijven onder het Kopenhagen-akkoord zal bepalend zijn voor het uiteindelijke ambitieniveau. Bij de verdere uitwerking van het akkoord blijft het komen tot een juridisch bindend instrument de Nederlandse inzet.

In Kopenhagen is besloten dat er verder wordt onderhandeld over de gedetailleerde, onderliggende ontwerp teksten, zoals die in 2009 zijn ontwikkeld in de onderhandelingssporen onder het Kyoto-protocol en het Klimaatverdrag. Het Kopenhagen-akkoord geeft richting aan deze onderhandelingen. Mexico is uitgenodigd (als voorzitter van CoP 16) om het proces verder vorm te geven en heeft al aangegeven hierover consultaties te zullen houden.

Door een aantal minpunten en doordat nog veel moet worden uitgewerkt, is Kopenhagen niet het succes geworden waar Nederland op heeft ingezet. Verschillende hardnekkige tegenstellingen tussen landen en regio's en grote geopolitieke, economische en milieubelangen hebben het debat lang gedomineerd. Ook procesmatig verliep de conferentie in Kopenhagen moeizaam. Met het Kopenhagen-akkoord en de grote politieke betrokkenheid van regeringsleiders vanuit de hele wereld ligt er echter voldoende basis voor verdere onderhandelingen onder het VN Klimaatverdrag.

Hieronder volgt een appreciatie van het akkoord en van de verdere besluiten die genomen zijn in Kopenhagen. Tevens wordt ingegaan op het proces in Kopenhagen en op de rol van de EU en Nederland. Daarna volgt een vooruitblik voor 2010, waarbij ook wordt ingegaan op de inhoud en een eerste reflectie wordt gegeven op mogelijkheden om het internationale klimaatproces te versterken en verbeteren, zoals toegezegd in het Algemeen Overleg ter voorbereiding op de informele energie- en milieuraad op 12 januari jl.

#### *Positieve elementen van het Kopenhagen-akkoord*

Hieronder volgt een beknopte opsomming van de positieve elementen van het akkoord, die tegemoetkomen aan kernpunten van de inzet van de EU en Nederland.

#### *2-gradendoelstelling*

Het akkoord bevat een erkenning dat de mondiale temperatuurstijging beperkt moet worden tot onder de 2 graden Celsius. Een heldere lange termijnvisie voor het beperken van klimaatverandering vormde een fundamentele wens van Nederland en de EU en is een cruciale uitkomst van Kopenhagen. Ook is overeengekomen dat de Partijen zouden moeten samenwerken opdat de mondiale emissies zo snel mogelijk hun piek bereiken.

#### *VS en gevorderde ontwikkelingslanden geëngageerd in één akkoord*

Zowel de VS als gevorderde ontwikkelingslanden zijn in het akkoord geëngageerd. Cruciaal is dat deze spelers zich internationaal op het hoogste politieke niveau hebben gecommitteerd aan een nieuwe structuur: De VS zal samen met de andere Annex I landen op een internationale lijst komen met *economiebrede* emissiedoelstellingen voor 2020 (Appendix I, uiterlijk 31 januari 2010 nader in te vullen door Partijen).

Individuele ontwikkelingslanden zullen samen op een lijst komen met (naar verwachting) gekwantificeerde acties (Appendix II, uiterlijk 31 januari 2010 nader in te vullen door Partijen). Vrijwilligheid van acties

geldt enkel voor de minst ontwikkelde landen en kleine eilandstaten. Voor het eerst is er hiermee een formele opening voor differentiatie tussen ontwikkelingslanden.

Het Kopenhagen-akkoord voorziet er met deze twee appendices in dat alle landen die significant aan de mondiale uitstoot van broeikasgassen bijdragen, doelstellingen of acties op zich nemen. Tegelijk is voorkomen dat de EU in Kopenhagen een Kyoto-amendement moest aanvaarden, zonder duidelijkheid aan de Verdragskant over bindende reductiedoelstellingen voor de VS en concrete inspanningsverplichtingen voor gevorderde ontwikkelingslanden. Nu de onderhandelingen onder beide sporen worden voortgezet, zal deze balans bewaakt moeten worden.

#### *Het belang van emissiearme ontwikkelingsstrategieën*

Belangrijk winstpunt is de erkenning in het akkoord dat emissiearme ontwikkelingsstrategieën onmisbaar zijn voor duurzame ontwikkeling. Nederland vindt dat dergelijke strategieën een centrale plaats dienen te krijgen in het toekomstige klimaatbeleid.

#### *Internationalisering van nationale acties*

De afspraken in het Kopenhagen-akkoord over monitoring, rapportage en verificatie voor ontwikkelingslanden vormen een fundamentele wijziging ten opzichte van de situatie vóór Kopenhagen. Ontwikkelingslanden zullen hun acties en emissie-inventarisaties opnemen in nationale rapportages (*National Communications*) met een tweejaarlijkse frequentie. Deze rapportages dienen te voldoen aan aanvullende internationale richtlijnen, op te stellen door de CoP. Monitoring, rapportage en verificatie van de rapportages zullen nationaal plaatsvinden op basis van internationale richtlijnen met respect voor nationale soevereiniteit. Essentieel onderwerp van deze richtlijnen vormen internationale consultaties en analyse over de rapportages.

De acties van ontwikkelingslanden waarvoor internationale ondersteuning wordt gevraagd, worden opgenomen in een register. Deze ondersteunde acties worden internationaal gemeten, gerapporteerd en geverifieerd (MRV), op basis van CoP richtlijnen.

#### *Internationale financiële architectuur*

Het akkoord bevat expliciete getallen voor startfinanciering (circa 30 miljard dollar voor 2010–2012) en een doelstelling voor het mobiliseren van lange termijn financiering door ontwikkelde landen uit een breed scala van bronnen (100 miljard dollar per jaar in 2020). Ontwikkelingslanden kunnen op vrijwillige basis meebetalen, zoals enkele regeringsleiders in Kopenhagen hebben aangegeven. Ook zijn belangrijke elementen vastgelegd van de internationale financiële architectuur, waaronder:

- Financiële middelen voor ontwikkelingslanden moeten nieuw, additioneel, voorspelbaar en adequaat zijn. Bij financiering voor adaptatie dient voorrang te worden gegeven aan de meest kwetsbare ontwikkelingslanden waaronder Afrika;
- Het Groene Klimaatfonds van Kopenhagen (*Copenhagen Green Climate Fund*) voor financiering van klimaatbeleid in ontwikkelingslanden;
- Een High Level Panel, onder begeleiding van de CoP, dat financieringsbronnen zal bestuderen die kunnen bijdragen aan het bereiken van het financieringsdoel van 100 miljard dollar per jaar.

### *Technologie en voorkomen van ontbossing*

Er wordt in het akkoord besloten tot oprichting van mechanismen voor Technologie (versnellen van technologieontwikkeling en -overdracht) en voor REDD+ (mobilisering van financiering ter voorkoming van ontbossing in ontwikkelingslanden).

### *Beoordeling van de uitvoering van het akkoord*

Het akkoord roept op tot een beoordeling van de uitvoering van het Kopenhagen-akkoord. Deze beoordeling dient uiterlijk in 2015 te zijn afgerond, mede in het licht van de hoofddoelstelling van het Klimaatverdrag. Dit was een belangrijk punt van de EU en Nederlandse inzet. Bij die beoordeling wordt ook de door de kleine eilandstaten en de minst ontwikkelde landen bepleite 1,5-gradendoelstelling meegenomen.

### *Minpunten van het Kopenhagen-akkoord*

De hoge ambitie en duidelijkheid die Nederland en de EU hebben nagestreefd, blijken nog onvoldoende uit de gemaakte afspraken. Veel zaken moeten nog verder ingevuld worden. De minpunten in het Kopenhagen-akkoord worden hieronder kort opgesomd.

### *Doelstellingen en acties nog onduidelijk*

De doelstellingen en acties werden nog niet ingevuld in Kopenhagen, waardoor het totale ambitieniveau nog niet bekend is. Bovendien is er nog geen sprake van bindende doelstellingen voor ontwikkelde landen zoals in het Kyoto-protocol, noch van een verplichting voor ontwikkelingslanden om actie te ondernemen. Ook is geen specifiek jaartal afgesproken wanneer de mondiale emissies moeten pieken, noch een doelstelling voor 2050.

### *Geen verwijzing naar juridische omvorming Kopenhagen-akkoord*

Een verwijzing om het akkoord in 2010 om te vormen tot een juridisch bindend Protocol onder het Klimaatverdrag was dichtbij, maar is helaas in de eindfase gesneuveld. Een groot aantal ontwikkelingslanden en ontwikkelde landen – waaronder ook de VS – steunde een dergelijke verwijzing, maar uiteindelijk konden verschillende grote ontwikkelingslanden dit in Kopenhagen nog niet accepteren. Dit ontbrekend perspectief is, in combinatie met de huidige vorm van een akkoord waarvan de verdragspartijen slechts kennisnemen, een belangrijke zwakte van het huidige akkoord.

### *Geen duidelijkheid over marktmechanismen en internationale lucht- en zeevaart*

Het akkoord bevat geen bepalingen over nieuwe marktmechanismen, noch over de emissies van de internationale lucht- en zeevaart.

### *Nog geen internationale rekenregels*

Het akkoord bevat geen referentie naar internationale rekenregels (*accounting rules*) voor reductieverplichtingen. Dergelijke regels – met name ten aanzien van de overschotten van emissierechten uit de Kyoto-periode en de emissies vanwege landgebruik – zijn van groot belang voor de internationale koolstofmarkt en de vergelijkbaarheid van doelstellingen van landen.

### *Nog geen duidelijke afspraken over financiering*

In het akkoord is geen verdeling vastgelegd voor de individuele publieke bijdragen van ontwikkelde landen voor de lange termijn en zijn de bijdragen van ontwikkelingslanden hooguit vrijwillig. Ook is er geen duidelijkheid over de individuele bedragen die ontwikkelde landen zullen bijdragen op de korte termijn, terwijl dat wel tot in de eindfase in zicht was. Het is daarmee onzeker of de afgesproken bedragen voor de korte en langere termijn daadwerkelijk gerealiseerd zullen worden.

### *Adaptatieparagraaf in het akkoord niet sterk*

Het akkoord erkent niet de door de EU bepleite aanpak om adaptatie in ontwikkeling te integreren. Teleurstellend is tevens dat het Kopenhagen-akkoord adaptatie in één adem noemt met «response measures», waarmee de financiële compensatie wordt bedoeld die een aantal olieproducerende landen eist voor omvorming van hun op fossiele brandstoffen gebaseerde economie.

### *Overige besluiten en vooruitgang in Kopenhagen*

#### *Verdere onderhandelingen over ontwerp teksten*

Naast het overeenkomen van het Kopenhagen-akkoord is er in Kopenhagen verder gewerkt aan onderliggende ontwerp teksten in de twee Ad Hoc Werkgroepen inzake *Long-term Cooperative Action under the Convention (AWG-LCA) respectievelijk Further Commitments for Annex 1 Parties under the Kyoto Protocol (AWG-KP)*. De Voorzitters van beide groepen hebben aan de CoP verslag gedaan van de vorderingen met de onderhandelingsteksten. De CoP heeft besloten dat beide groepen hun werkzaamheden in 2010 voortzetten. Samen met het Kopenhagen-akkoord vormen deze teksten de basis voor verdere onderhandelingen richting Mexico in 2010. Inhoudelijk is er in Kopenhagen in de onderliggende ontwerp teksten vooruitgang geboekt op het gebied van adaptatie, de aanpak voor het voorkomen van ontbossing en samenwerking bij onderzoek en technologieoverdracht, bijvoorbeeld met betrekking tot mitigatie in de landbouwsector.

#### *Verbetering Clean Development Mechanism (CDM) en REDD+*

Buiten de grote politieke discussie die in Kopenhagen plaatsvond, zijn door de CoP ook besluiten genomen over o.a. verbeteracties voor het CDM en sturing voor REDD+ (ontbossing). De CDM-besluiten gaan onder meer over verbetering van transparantie, versnelde besluitvorming bij beoordeling van individuele projecten, introductie van beroepsmogelijkheden, vereenvoudigde beoordeling van kleine projecten voor hernieuwbare energie en energiebesparing, verbeterd onafhankelijk toezicht en herprioritering van CDM-methodologieën. De sturing voor REDD+ betreft onder andere richtlijnen voor de monitoring en rapportage van REDD+ activiteiten.

#### *Samenwerking mitigatie landbouwsector*

En marge van de Kopenhagen conferentie is een parallel initiatief gelanceerd van Nieuw Zeeland: de *Global Alliance on agriculture greenhouse gas mitigation research*, waaraan Nederland zijn steun heeft toegezegd en een coördinerende rol gaat vervullen op het onderwerp veehouderij.

### *Het proces*

De klimaattop in Kopenhagen was een complex en niet altijd even transparant proces. De conferentie was ongekend in omvang: vele duizenden mensen namen deel en naast een high level segment in twee delen, achtereenvolgens met milieuministers en met regeringsleiders, vonden ook ambtelijke onderhandelingen plaats.

De Kopenhagentop heeft de enorme maatschappelijke betrokkenheid bij het klimaatvraagstuk – van o.a. bedrijven, NGO's, onderzoekers – zichtbaar gemaakt. Met ondersteuning van Nederland hebben ook jongeren, waaronder vele uit ontwikkelingslanden, hun stem duidelijk kunnen laten horen aan de onderhandelaars en regeringsleiders. De deelname van jongeren was van groot belang, omdat zij als jongste generatie misschien wel de grootste potentiële slachtoffers zijn van klimaatverandering en tegelijkertijd aan de lat staan om een belangrijk deel van de oplossingen uit te voeren.

Hoewel het Kopenhagen-akkoord uiteindelijk de steun had van de overgrote meerderheid van Partijen, lag volledige consensus hierover in het VN klimaatproces (UNFCCC) uiteindelijk buiten bereik doordat een zeer kleine groep landen het akkoord expliciet afwees en weigerde zich aan te sluiten bij de consensus (Bolivia, Cuba, Nicaragua en Venezuela).

### *De rol van de EU en Nederland*

De EU heeft in de aanloop naar het Kopenhagen-akkoord in belangrijke mate de agenda bepaald. De EU heeft succesvol de rollen van aanjager en agendasetter vervuld door heldere ambities op tafel te leggen: 2-gradendoelstelling, concrete EU reductiedoelstellingen (20% unilateraal en 30% mits vergelijkbare ambitie van andere landen) en financieringsvoorstellen voor korte en lange termijn. Zo kon de EU ook andere grote spelers oproepen tot meer ambitie. Nederland was een van de grote voorvechters van deze EU-rol, die er mede toe geleid heeft dat steeds meer landen over de brug kwamen met doelstellingen, acties en financiering.

Toch heeft de EU in de eindfase geen grote stempel op de onderhandelingen kunnen drukken. Wellicht hebben de wijze waarop de EU is georganiseerd en zij kan opereren in de onderhandelingen, evenals het gebrek aan «één gezicht», de Europese Unie parten gespeeld. Weliswaar droegen verschillende Europese regeringsleiders actief bij in het eindspel, het uiteindelijke akkoord is in belangrijke mate tot stand gekomen door intensief overleg tussen de VS, China, Zuid-Afrika, India en Brazilië.

Nederland heeft zich in de onderhandelingen opgesteld als een constructieve en ambitieuze kracht. Minister Cramer heeft zich zowel voorafgaand als tijdens Kopenhagen actief ingezet in de zogenaamde Groenlanddialoog, informele besprekingen van een selecte groep milieuministers uit verschillende delen van de wereld. De inhoudelijke focus van de Nederlandse inbreng lag bij de financiële architectuur van internationaal klimaatbeleid en sectorale (markt) mechanismen.

Nederland heeft in een vroeg stadium additionele financiële middelen vrijgemaakt voor de startfinanciering van internationaal klimaatbeleid, bovenop de bestaande hulpafspraken.

### *Vooruitblik naar 2010*

In Kopenhagen zijn op belangrijke punten doorbraken bereikt, maar fundamentele vraagstukken moeten in 2010 nog worden opgepakt.

Het proces in Kopenhagen geeft aanleiding voor het Kabinet om zich te beraden op welke wijze het proces van internationale klimaatonderhandelingen kan worden verbeterd en versterkt. Hoewel hier en daar de vraag rijst of het wel mogelijk is om onder het VN Klimaatverdrag (UNFCCC) goede klimaatafspraken te maken, blijft het primaat voor mondiaal klimaatbeleid daar volgens ons wel liggen. Fora als het MEF, de G8 en de G20 kunnen het VN Klimaatverdrag niet vervangen: daarvoor zijn ze te weinig representatief en missen ze de noodzakelijke infrastructuur (bijvoorbeeld voor monitoring, rapportage en verificatie van klimaatbeleid). Wel kunnen deze fora, alsook bilaterale contacten tussen Partijen onderling, nuttige bijdragen leveren aan het voortraject van de VN-onderhandelingen. Zo kan beter inzicht worden verkregen in de belangen en posities van sterke spelers als China en de G-77.

De gang van zaken in Kopenhagen noopt de EU ook tot bezinning over haar eigen rol. Na Kopenhagen blikte de Milieuraad op 22 december 2009 terug en besprak de informele Milieu- en Energieraad in Sevilla van 15–17 januari 2010 het vervolg op Kopenhagen. Verdere besprekingen over klimaat vinden onder meer plaats op de informele bijeenkomst van Europese staatshoofden en regeringsleiders van 11 februari a.s., de Milieuraad van 15 maart en de Voorjaarsraad van 25–26 maart. Tijdens deze bijeenkomsten zal een aantal vragen (onderhandelingsproces, gebruik andere fora, rol SGVN, rol sleutelspelers, rol EU) voor het eerst op het hoogste niveau aan de orde komen. In het voorjaar van 2010 wordt een analyse van het Kopenhagen-akkoord verwacht van de Europese Commissie. Mede op basis van deze analyse zullen Nederland en de EU de strategie richting Mexico uitwerken. Het kabinet zal uw Kamer de analyse van de Europese Commissie toesturen met een kabinetsreactie daarop, conform de toezegging tijdens het Algemeen Overleg ter voorbereiding op de informele energie- en milieuraad van 12 januari jl. Vooruitlopend hierop volgt hier een voorlopige vooruitblik voor 2010.

Op weg naar CoP 16 in Mexico zullen we met de EU proberen de inhoudelijke verschillen te overbruggen en procedurele problemen in het UNFCCC-proces te overwinnen. Het kabinet blijft inzetten op totstandkoming van een alomvattend juridisch bindend instrument voor de periode vanaf 2013 op basis van het Kopenhagen-akkoord, met ambitieuze doelstellingen en acties in lijn met de 2gradendoelstelling. Die inzet zal leidend zijn op weg naar CoP 16 in Mexico eind 2010. Daar moeten belangrijke verdere stappen worden gezet, al is de verwachting dat dit niet eenvoudig zal worden. Nederland zal in de EU pleiten voor een eensgezind uitgedragen positie en een meer gecoördineerde inzet van de EU-ambassades in derde landen voor klimaatdiplomatie.

Op korte termijn is de inzet gericht op versterking van het ambitieniveau van het Kopenhagen-akkoord. Ontwikkelde landen en ontwikkelingslanden dienden uiterlijk 31 januari aan te geven dat zij het akkoord onderschrijven en hun doelstellingen en acties in te schrijven in het akkoord. Hoe meer landen zich voegen bij de ondersteuners van het akkoord, des te sterker het akkoord zal blijken. In het plenaire slotdebat in Kopenhagen spraken vrijwel alle landen hun steun uit voor het akkoord. Ruim 60 Partijen hebben inmiddels aan de VN laten weten hun naam en doelstelling of actie in het akkoord in te schrijven.

De EU en de Lidstaten hebben op 28 januari gezamenlijk in een brief aan het UNFCCC-secretariaat laten weten zich te associëren met het Kopenhagen-akkoord. In dezelfde brief, ondertekend door het Spaanse Voorzitterschap van de Unie en de Europese Commissie, wordt aangegeven dat de EU als economiebreed emissiereductiedoel 20%/30% in 2020 – ten opzichte van 1990 – in Appendix I bij het Kopenhagen-akkoord wil laten opnemen. Daarbij is een voetnoot opgenomen waarin de EU haar

voorwaardelijke aanbod herhaalt om – in de context van een mondiaal en omvattend klimaatakkoord voor de periode na 2012 – te bewegen naar een reductie van 30% in 2020, mits andere ontwikkelde landen vergelijkbare reducties op zich nemen en ontwikkelingslanden adequaat bijdragen in lijn met hun verantwoordelijkheden en onderscheiden mogelijkheden. De EU zal vervolgens richting Mexico moeten proberen andere landen te overtuigen van het belang van een inzet aan de hoge kant van de geboden ranges van doelstellingen en acties, of nog hoger indien wenselijk.

Vervolgens zal de aandacht zich richten op versterking van de inhoud en invulling van lacunes van het akkoord. Er dienen inhoudelijke besluiten te worden genomen over bijvoorbeeld het mechanisme voor het voorkomen van ontbossing, over rekenregels voor emissiedoelstellingen, over nieuwe (sectorale) marktmechanismen, over emissies van lucht- en zeevaart en over de manier waarop de financiële lasten worden verdeeld.

De internationale gemeenschap moet direct starten met uitvoering van het Kopenhagen-akkoord. Het *High Level Panel* zou spoedig opgezet moeten worden om potentiële financieringsbronnen in kaart te brengen en het Groene Klimaatfonds van Kopenhagen moet zo snel mogelijk worden geoperationaliseerd. Ook moet de internationale gemeenschap met spoed de beloften voor *fast start* financiering inlossen. Nederland is hier al mee bezig. Nederland zal op dit punt andere ontwikkelde landen aansporen hun verantwoordelijkheid te nemen.

Dit jaar dient de wijze waarop de beoordeling -gepland voor 2015- van de uitvoering van het Kopenhagen-akkoord plaats zal vinden, te worden vormgegeven, zodat dan worden bekeken of de totale inspanningen voldoende zijn om het klimaatvraagstuk effectief aan te pakken in het licht van de 2-gradendoelstelling en eventueel nieuwe wetenschappelijke inzichten in het 5de Assessment Report van de IPCC. Het acquis van Kopenhagen en Mexico moeten samen een nieuw begin gaan vormen: de optie om later te intensiveren moet opengehouden worden (*start and strengthen*).

Daarnaast kan er voor worden gekozen om zelf specifiek in te zetten met Nederlandse initiatieven op thema's zoals sectorale marktmechanismen en financiering, of door elementen van het Kopenhagen-akkoord al nader uit te werken via pilot-projecten zoals het ondersteunen van *low emission* ontwikkelingsstrategieën in ontwikkelingslanden. Op deze wijze kan worden gezorgd voor een impuls aan het mondiale klimaatbeleid en een concrete bijdrage aan het werk onder het Klimaatverdrag.

De tijd dringt. Alles wat in deze «verlenging» aan broeikasgassen wordt uitgestoten, moet later extra gereduceerd worden. Hoe langer we wachten, des te moeilijker de transitie naar een koolstofarme economie zal zijn. Duidelijke afspraken zijn ook snel nodig voor het bedrijfsleven, aangezien de daadwerkelijke innovatie vooral van hen zal moeten komen, en voor een goed functionerende koolstofmarkt. Investerings in groene technologie moeten worden gestimuleerd door sterke afspraken tussen overheden, die een stevige basis geven voor een effectieve koolstofmarkt. Daarnaast dient nadere invulling te worden gegeven aan de verbinding met andere mondiale crises (voedsel, energie en water).

Het kabinet beseft dat er nog enorm veel werk te doen is en zal onverminderd ambitieus blijven inzetten. De geopolitieke, economische en milieubelangen die in Kopenhagen het debat hebben gedomineerd, bestaan immers nog steeds. Er is geen wondermiddel waarmee de fundamentele tegenstellingen kunnen worden weggepoetst, maar er is ruimte om landen dicht bij elkaar te brengen. Het proces in Kopenhagen heeft nog



eens duidelijk gemaakt hoe essentieel een goed begrip van het mondiale krachtenveld is. We zullen met de EU meer dan voorheen moeten inspelen op de belangen van andere landen om tot een resultaat te komen. Het versterken van bestaande en vormen van nieuwe coalities kan hierbij een belangrijke rol spelen, bijvoorbeeld door gebruik te maken van onze relaties met landen op andere terreinen zoals cultuur, economie en ontwikkelingssamenwerking.

Door constructief inhoudelijk verder te werken, proberen we meer vertrouwen op te bouwen tussen partijen en nieuwe prikkels te bieden voor versterkte internationale klimaatsamenwerking. Kopenhagen heeft ons geleerd dat de marges voor een multilateraal akkoord smal zijn. Die marges zullen gerespecteerd moeten worden om het fragiele evenwicht dat in het Kopenhagen-akkoord is vastgelegd te handhaven en effectief op het resultaat van Kopenhagen voort te kunnen bouwen.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. M. Cramer