

Vergaderjaar 2014–2015

31 793

Internationale klimaatafspraken

Nr. 93

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 november 2014

Met deze brief informeer ik u, mede namens de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, over de Nederlandse inzet voor de VN klimaatconferentie in Lima (COP20) van 1 tot en met 12 december 2014 en over een nieuw initiatief: de Nederlandse Klimaatcoalitie.

Inzet klimaatconferentie Lima

Context klimaatonderhandelingen richting Parijs

Klimaatverandering moet mondiaal aangepakt worden en vereist actie op alle niveaus, van alle landen en van alle betrokken actoren. Klimaatactie biedt kansen voor innovatie en inclusieve groene groei in de gehele wereld, het waarborgt de welvaart en een veilige leefomgeving voor huidige en toekomstige generaties in de gehele wereld. Dat actie nodig en mogelijk is heeft het IPCC bevestigd in zijn Synthese Rapport van 2 november 2014. Als we wachten met het nemen van maatregelen, zullen toekomstige maatregelen duurder zijn en moeilijker te realiseren. De klimaatconferentie in Lima is de laatste formele Conferentie van Partijen op weg naar Parijs, waar in december 2015 overeenstemming bereikt moet worden over een nieuw mondiaal klimaatakkoord onder het VN klimaatverdrag.

In Lima bouwen we voort op het besluit in Warschau (COP19 november 2013). In Warschau werd besloten dat alle landen in 2015 hun nationaal bepaalde bijdragen (klimaatdoelstellingen vanaf 2020) aan het nieuwe akkoord moeten indienen. De Europese Raad heeft op 24 oktober een grote stap gezet met het akkoord over de klimaat- en energiedoelen voor 2030. Deze zullen de basis vormen voor de nationaal bepaalde bijdrage die de Europese Unie uiterlijk in het eerste kwartaal van 2015 zal indienen. Verwacht wordt dat andere grote economieën dat goede voorbeeld zullen volgen.

Een ander belangrijk moment op weg naar Lima en Parijs was de klimaatop in New York op 23 september, georganiseerd door Secretaris-generaal van de Verenigde Naties Ban Ki-moon, voor staatshoofden en regeringsleiders samen met het bedrijfsleven, financiële instellingen, maatschappelijke organisaties en lokale overheden. Over de uitkomsten van deze top bent u geïnformeerd per brief (Kamerstuk 32 813, nr. 96) en het verslag van uw rapporteur. De Klimaatop maakte geen deel uit van de officiële onderhandelingen onder het VN klimaatverdrag – doel was om de internationale gemeenschap te bewegen ambitie te tonen en klimaatacties aan te kondigen. Deze klimaatop was een belangrijke impuls aan wereldwijde klimaatactie en een politiek signaal aan de onderhandelingen richting een nieuw mondiaal akkoord. Doel voor Lima is deze positieve en actiegerichte stemming vast te houden en een klimaatakkoord in Parijs in 2015 mogelijk te maken, met deelname van alle landen.

Het voornaamste obstakel in de totstandkoming van een mondiaal klimaatakkoord waar alle landen aan meedoen blijft de huidige differentiatie, het strikte onderscheid dat in het klimaatverdrag en het Kyoto-protocol wordt gemaakt tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden. Zolang die scheiding gehandhaafd blijft en alleen van de ontwikkelde landen (zoals in 1992 benoemd) verplichte inspanningen verwacht worden, zal een mondiaal akkoord met brede participatie niet tot stand komen. Sinds die tijd zijn een aantal van die ontwikkelingslanden – zoals China, India, Brazilië en andere – immers opkomende economieën en grote uitstoters geworden. In de onderhandelingen is de tegenstelling inmiddels niet meer zo duidelijk verdeeld in ontwikkelde en ontwikkelingslanden. Veel van de minst ontwikkelde en meest kwetsbare ontwikkelingslanden verwachten ook van de grote opkomende economieën en olieproducerende ontwikkelingslanden dat zij hun verantwoordelijkheid nemen. Het is daarom hoopgevend dat enkele van die grote opkomende economieën tijdens de laatste ambtelijke onderhandelingsronde erkennen dat de bestaande differentiatie in het nieuwe akkoord niet houdbaar is.

In Lima staan de onderhandelingen in het teken van de volgende drie hoofdzaken: *wat* komt er op hoofdlijnen in het nieuwe mondiale akkoord te staan, *hoe* zal elk land zijn nationale bijdragen op tafel moeten leggen, en tot slot concrete vooruitgang in de periode tot 2020.

Het nieuwe mondiale akkoord en de nationaal bepaalde bijdragen

Doel is om in Lima overeenstemming te bereiken over de elementen die deel gaan uitmaken van het nieuwe klimaatakkoord. Deze elementen worden vervolgens uitgewerkt tot een onderhandelingsstekst die vóór mei 2015 beschikbaar moet zijn.

Nederland zet in Lima in op elementen van een nieuw akkoord die bijdragen aan brede participatie – dat is een voorwaarde voor effectief mondiaal klimaatbeleid. Dat betekent dat het klimaatakkoord landen de flexibiliteit moet bieden om naar eigen capaciteit bij te dragen. Tegelijkertijd kan het nieuwe akkoord niet vrijblijvend zijn: de bijdrage van ieder land moet helder op tafel komen en landen moeten elkaar kunnen aanspreken op de ambitie en redelijkheid daarvan. Het uiteindelijke juridische raamwerk moet heldere regels stellen, maar landen vooral ook de positieve prikkel geven om mee te willen doen. Daarbij vindt Nederland dat het akkoord er veel meer dan nu voor moet zorgen dat ook bedrijven, lokale en regionale overheden en maatschappelijke organisaties directer bij de uitvoering van het akkoord betrokken worden. Alleen dan kunnen we ervoor zorgen dat groene en inclusieve groei in de hele wereld de norm wordt en dat innovatie gestimuleerd wordt, zodat de uitstoot van broeikasgassen omlaag gaat en landen weerbaarder worden

tegen klimaatverandering. Dat biedt ook kansen voor een meer praktische aanpak: een gereedschapskist om landen en andere actoren te helpen met klimaatacties, effectieve financieringsinstrumenten en marktmechanismen. Klimaatneutraliteit en een klimaatbestendige duurzame ontwikkeling op lange termijn kunnen als kompas fungeren.

Tijdens COP19 in Warschau werd besloten dat alle Partijen hun indicatieve nationaal bepaalde bijdrage (voorgestelde nationale klimaatdoelen vanaf 2020) ruim voor Parijs indienen – zo mogelijk in het eerste kwartaal van 2015. Het is van groot belang dat in ieder geval de grote uitstoters dit doen, om de kansen op een uiteindelijk robuust akkoord van Parijs te vergroten. In Lima moeten afspraken gemaakt worden over de informatie-eisen waaraan deze bijdragen moeten voldoen om de inspanningen helder, vergelijkbaar en beoordeelbaar te maken en om aan te geven hoe dat beoordelen in de praktijk gaat werken. Ook zal duidelijk moeten worden of de nationaal bepaalde bijdragen alleen over mitigatie gaan, of dat er ook informatie over adaptatie en klimaatfinanciering mag of moet worden opgenomen. Het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen is voor Nederland de kern van de mondiale afspraken. Nederland ziet daarom in de nationaal bepaalde bijdragen vooral een rol voor mitigatie. Tegelijkertijd moet het nieuwe akkoord echter, juist in het belang van ontwikkelingslanden, ook adaptatie en klimaatfinanciering bevorderen.

De Europese Unie neemt het voortouw met het recent overeengekomen doel van ten minste 40% emissiereductie in 2030 ten opzichte van 1990. Dit is de interne doelstelling die de EU op zich neemt. Het besluit van de Europese Raad betekent dat de EU ruim op tijd voor Parijs een heldere nationaal bepaalde bijdrage kan indienen en andere grote Partijen ertoe kan aanzetten hetzelfde te doen. In Parijs moet voldoende op tafel liggen om een mondiaal akkoord te kunnen sluiten. Parijs zal qua ambitie nog niet het eindpunt zijn: zodra voldoende deelname van alle landen bereikt is, kunnen deze landen vervolgens met vertrouwen de ambitie verder verhogen. De klimaatmaatregelen die momenteel nationaal al worden genomen door de grote uitstoters stemmen positief over de kansen hierop.

Een gendersensitieve aanpak draagt bij aan effectief klimaatbeleid. Nederland vervult een voortrekkersrol binnen de Europese Unie bij het betrekken van een dergelijke aanpak in alle onderdelen van het klimaatbeleid en de onderhandelingen over het nieuwe akkoord en werkt met landen als Mexico, Peru, Finland en IJsland aan de concrete uitwerking daarvan.

Klimaatactie in de periode tot 2020

Voor de periode tot 2020 zijn twee onderwerpen cruciaal: verhoging van de mitigatieambities en klimaatfinanciering. De klimaatop in New York liet zien dat er veel gebeurt en veel mogelijk is als er internationaal wordt samengewerkt. In Lima zet Nederland in op praktische afspraken waardoor deze samenwerking ook vanuit het VN Klimaatverdrag wordt gestimuleerd en ondersteund. Op korte termijn zouden concrete beleidsmaatregelen geformuleerd moeten worden waaraan landen en andere actoren zich kunnen committeren om zo de mondiale mitigatieambitie te verhogen.

Hiertoe is intensievere samenwerking nodig met bedrijven, steden en andere overheden, en het maatschappelijk middenveld. Hun acties moeten zowel in het nieuwe akkoord als in de periode tot 2020 worden gestimuleerd en erkend. Hierbij kan worden voortgebouwd op de dialoog die in de klimaatonderhandelingen is ontstaan rond onderwerpen als hernieuwbare energie, steden, en afvang en opslag van CO₂ (CCS). Ook

kan worden voortgebouwd op reeds bestaande internationale coalities zoals de «Climate and Clean Air Coalition», die zich richt op het terugdringen van kort levende klimaatgassen, of andere multilaterale verdragen zoals het Montreal protocol voor de aanpak van gefluoreerde koolwaterstoffen (HFK's). Stevige inzet op internationale actiegerichte coalities en initiatieven helpt om de 2-gradendoelstelling binnen bereik te houden. Verhoging van het pre-2020 ambitieniveau dient te worden bereikt door actie van alle landen, niet alleen door die landen met een nieuwe verplichting onder het Kyoto-protocol.

Klimaatfinanciering voor en na 2020

Dit jaar zijn belangrijke stappen richting operationalisatie van het Groene Klimaatfonds (GCF) gezet. Via dit fonds zal een deel van de internationale klimaatfinanciering (mitigatie, adaptatie en de private sector faciliteit) ingezet worden. Alle landen zijn opgeroepen om te zorgen dat via een substantiële bijdrage aan het GCF de verdere implementatie van acties van ontwikkelingslanden mogelijk is. Nederland zet bij het Fonds in op aanpak van klimaatproblematiek in de armste landen, omdat zij het meest kwetsbaar zijn voor de gevolgen van klimaatverandering. Voorts speelt Nederland een leidende rol bij het bevorderen van genderbeleid van het GCF. Ten slotte heeft Nederland ingezet op een operationele private sector faciliteit. Een bijdrage van de private sector is cruciaal voor een daadwerkelijke transformatie naar een klimaatbestendige en klimaatneutrale ontwikkeling.

De eerste bijdragen aan het GCF zijn al aangekondigd en op 20 november is er een bijeenkomst in Berlijn waar landen officieel hun bijdrage kenbaar kunnen maken. Ook Nederland zal dit daar doen. De kapitalisatie draagt bij aan de door ontwikkelingslanden gewenste helderheid over klimaatfinanciering. Daarnaast blijven ontwikkelingslanden echter streven naar het vastleggen van gekwantificeerde ambities voor klimaatfinanciering in den brede. Daar is Nederland geen voorstander van.

In de onderhandelingen over financiering in het nieuwe klimaatakkoord groeit overeenstemming dat klimaatfinanciering geen doel op zichzelf is: uiteindelijk is het een middel om de ambitie van het klimaatverdrag en het nieuwe akkoord te realiseren. Nederland benadrukt het feit dat daartoe allereerst investeringen moeten worden omgebogen richting klimaatbestendige en emissiearme doeleinden. Cruciale voorwaarden zijn juiste prijssignalen, het integreren van klimaatbeleid en ontwikkelingsplannen en het juiste investeringsklimaat: hieraan moeten alle landen werken. Er wordt breder erkend – ook door ontwikkelingslanden – dat klimaatfinanciering tussen ontwikkelingslanden verstrekt wordt en dat private financiering een belangrijke rol speelt. Nederland zet in op deze meer diverse benadering van klimaatfinanciering en neemt tegelijkertijd haar verantwoordelijkheid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Klimaatverandering raakt ontwikkelingslanden via de watersector, voedselzekerheid en energie. Nederland probeert landen in deze sectoren te ondersteunen, waarbij ook de private sector waar mogelijk wordt betrokken.

Nederlandse Klimaatcoalitie

Samenwerking is cruciaal in het aanpakken van klimaatverandering. Met MVO Nederland, Klimaatverbond Nederland en de Stichting Natuur & Milieu ben ik die samenwerking aangegaan om te komen tot de Nederlandse Klimaatcoalitie. Een nieuw initiatief waarbij Nederlandse bedrijven zoals Philips, NS, DSM, Friesland Campina, provincies, gemeenten, waterschappen en groene organisaties samen optrekken en initiatieven nemen om toe te werken naar een klimaatneutrale samenleving. De

deelnemers laten zien welke klimaatactie zij gaan nemen en bereiken op termijn – uiterlijk in 2050 – een klimaatneutrale bedrijfsvoering. Daarnaast treden alle deelnemers als ambassadeur op en dragen ze actief deze ambitie uit. Hiermee draagt de coalitie bij aan de oplossing van het klimaatprobleem én kan Nederland fungeren als voorbeeld voor landen waarin minder actief samengewerkt wordt tussen verschillende partijen. In Lima wil ik uitdragen dat ik hecht aan deze samenwerking tussen statelijke en niet-statelijke actoren, die op zowel nationaal als internationaal niveau versterkt kan worden.

De eerste stappen voor de Nederlandse Klimaatcoalitie zijn gezet. De coalitie start met enkele tientallen partijen die de coalitie samen verder vorm gaan geven. Daarna zal het aantal deelnemers verder uitgebreid worden. Met ambitieuze, realistische en duurzame oplossingen dragen ze bij aan een leefbare en welvarende wereld voor iedereen. Ze tonen niet alleen ambitie, maar openen hun deuren om samen te werken aan klimaatinnovatie, nieuwe verdienmodellen en duurzaam ondernemen. Op weg naar de klimaatconferenties in Lima en Parijs hopen we samen zoveel mogelijk partijen te bewegen zich aan te sluiten bij de coalitie. Zo wordt de Nederlandse Klimaatcoalitie een inspiratienetwerk van doeners in de transitie naar een klimaatneutrale samenleving.

Tot slot

In Nederland en in Lima moet de trend van het afgelopen jaar worden voortgezet: actiegerichte samenwerking en voldoende vooruitgang in de afspraken over een nieuw mondiaal akkoord. Door samenwerking zowel tussen landen als met bedrijven, steden en maatschappelijke organisaties kan uitstoot effectief worden beperkt, kunnen economische kansen voor groene en inclusieve groei worden benut en kan een klimaatbestendige wereld worden bereikt.

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