

Vergaderjaar 2014–2015

34 223 (R2052)

Wijzigingen van het Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering; Nairobi, 17 november 2006 en Doha, 8 december 2012

A/ Nr. 1

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 10 juni 2015.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao of Sint Maarten te kennen worden gegeven uiterlijk op 10 juli 2015.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 mei 2015

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen de op 17 november 2006 te Nairobi en de op 8 december 2012 te Doha tot stand gekomen wijzigingen van het Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Trb. 2007, nr. 206 en Trb. 2013, nr. 44).

Een toelichtende nota bij deze wijzigingen treft u eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van Aruba, Curaçao en Sint Maarten is verzocht hogergenoemde stukken op 10 juni 2015 over te leggen aan de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao en de Staten van Sint Maarten.

De Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

TOELICHTENDE NOTA

A. ALGEMEEN

Op 9 mei 1992 kwam te New York tot stand het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Trb. 1992, 189; hierna: het Raamverdrag). Bij dit verdrag is op 11 december 1997 te Kyoto tot stand gebracht het Protocol van Kyoto (Trb. 1998, 170; hierna: het Kyoto Protocol).

Het Raamverdrag en het Protocol zijn goedgekeurd voor het gehele Koninkrijk. Beide verdragen zijn voor het Europese deel van Nederland in werking, het Raamverdrag sinds 21 maart 1994 en het Protocol sinds 16 februari 2005.

Het Protocol, dat een Bijlage A en een Bijlage B bevat, is ontwikkeld om de uiteindelijke doelstelling van het Raamverdrag, de stabilisatie van de concentraties van broeikasgassen in de atmosfeer op een niveau waarop gevaarlijke antropogene versterking van het klimaatsysteem wordt voorkomen, te realiseren (Kamerstukken II 1999–2000, 27 089 (R1652), nr. 3). In het Protocol zijn partijen daarom afspraken aangegaan over emissiereductie. Zo zijn voor zes broeikasgassen (CO₂, CH₄, N₂O, HFCs, PFCs en SF₆) emissiedoelstellingen vastgesteld. Deze broeikasgassen zijn opgenomen in Bijlage A en de emissiedoelstellingen in Bijlage B.

Het Raamverdrag bevat in Bijlage I een lijst met partijen, waaronder Nederland en de Europese Unie (EU) als rechtsopvolger van de Europese Gemeenschap (EG). Deze partijen moeten de emissiedoelstellingen afzonderlijk of gezamenlijk hebben gerealiseerd in de periode 2008–2012, de zogenoemde eerste verplichtingenperiode. Alleen de doelstellingen voor de afzonderlijke in deze Bijlage I opgenomen partijen (waarbij de EG/EU één partij is) zijn bindend. Partijen kunnen dus, ondanks het gezamenlijk voldoen aan de afspraken, altijd worden gehouden aan hun individuele doelstelling. Dit is echter pas aan de orde als partijen hun gezamenlijke doel niet halen.

De EG en de 15 EG-lidstaten die in 1998 het Protocol ondertekenden, hebben, conform de mogelijkheid van artikel 4 van het Protocol, verklaard de verplichtingen gezamenlijk te willen nakomen voor de eerste verplichtingenperiode. Voor de EG/EU is in het Protocol een reductieverplichting van 8% opgenomen.

De EU voldoet aan deze reductieverplichting door middel van de wetgeving uit het Klimaat en Energiepakket 2020¹. Dit betreft de regeling voor emissiehandel (EU ETS) en de beschikking inzake de verdeling over de EU-lidstaten van de inspanning voor niet ETS-sectoren. Daarnaast gold binnen de EU voor het rapporteren over de uitstoot van broeikasgassen sinds 2004 de beschikking betreffende een bewakingssysteem voor de uitstoot van broeikasgassen in de Gemeenschap en de uitvoering van het Kyoto Protocol²; deze is in 2013 vervangen door Verordening (EU) Nr.

¹ Wetgeving aangenomen op 23 april 2009, met inbegrip van:

– Richtlijn 2009/29/EG van het Europees parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten van de Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden (PBEU 2009, L 140), en
– Beschikking nr. 406/2009/EG van het Europees parlement en de Raad van 23 april 2009 inzake de inspanningen van de lidstaten om hun broeikasgasemissies te verminderen om aan de verbintenissen van de Gemeenschap op het gebied van het verminderen van broeikasgassen tot 2020 te voldoen (PbEU 2009, L 140).

² Beschikking Nr. 280/2004/EG van het Europees parlement en de Raad van 11 februari 2004 (PbEU 2004, L 49).

525/2013 van het Europees parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de unie met betrekking tot klimaatverandering³. In Nederland is dit geïmplementeerd in onder meer de Wet milieubeheer. Daarnaast zijn om aan de verplichtingen te voldoen beleidsmaatregelen getroffen, zoals de Klimaatagenda⁴.

B. De wijzigingen van het Kyoto Protocol

De wijzigingen van het Kyoto Protocol en van de Bijlagen behoeven goedkeuring van de Staten-Generaal⁵. Er wordt voor het gehele Koninkrijk goedgekeurd.

Hierbij wordt ten eerste ter goedkeuring voorgelegd een wijziging van Bijlage B bij het Protocol (zie Trb. 2007, 206). Deze wijziging die op 17 november 2006 te Nairobi is overeengekomen, voorziet uitsluitend in een toevoeging van Belarus aan de lijst van landen en de desbetreffende emissiedoestellingen. Het gaat slechts om een wijziging van technische aard.

Verder worden ter goedkeuring voorgelegd de wijzigingen van Doha (zie hierna de artikelsgewijze toelichting). Op 8 december 2012, tijdens de VN-klimaatconferentie van Doha, zijn bij Besluit 1/CMP.8 (zie Trb. 2013, 44) de 192 partijen bij het Protocol een wijziging van het Protocol en de Bijlagen overeengekomen. De Tweede Kamer is over de resultaten van de klimaatconferentie geïnformeerd bij brief van 11 december 2012⁶.

De belangrijkste wijzigingen van Doha zoals overeengekomen in het Besluit zijn:

- Er is een tweede verplichtingenperiode afgesproken, die ingaat op 1 januari 2013 en afloopt op 31 december 2020. Voor deze tweede verplichtingenperiode zijn voor partijen in Bijlage B bij het Protocol nieuwe verplichtingen inzake emissiereductie opgenomen. De EU en haar lidstaten hebben een reductie van 20%⁷ afgesproken. Hieraan kan worden voldaan met bestaande regelgeving en maatregelen.
- Er is een broeikasgas aan Bijlage A bij het Protocol toegevoegd, namelijk NF3 (stikstoftrifluoride). De emissies van dit broeikasgas tellen mee voor de totale uitstoot.
- Er is een vereenvoudigde procedure afgesproken voor partijen die hun ambitie van emissiereductie willen verhogen.

Ten aanzien van de tweede verplichtingenperiode zijn de EU en haar lidstaten voornemens om, conform de mogelijkheid van artikel 4 van het Kyoto Protocol, samen te werken met IJsland. Voor deze samenwerking worden op dit moment technische uitvoeringsbepalingen opgesteld. Om dit mogelijk te maken wordt de eerdergenoemde Verordening (EU) Nr. 525/2013 van het Europees parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme gewijzigd⁸.

³ Verordening (EU) Nr. 525/2013 van het Europees parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de unie met betrekking tot klimaatverandering, en tot intrekking van Beschikking nr. 280/2004/EG (PbEU 2013, L 165).

⁴ Kamerstukken II 2013–2014, 32 813, nr. 70

⁵ Kamerstukken II 1999–2000, 27 089 (R 1652), nr.3, blz. 14.

⁶ Kamerstukken II 2012–2013, 31 793, nr. 73.

⁷ Ten opzichte van het peiljaar 1990.

⁸ COM(2013) 769 final.

De wijzigingen van Doha treden, volgens artikel 21, zevende lid, van het Protocol in werking volgens de procedure die is vastgelegd in artikel 20 van het Protocol, dat wil zeggen: 90 dagen nadat drie vierde van de partijen bij het Protocol de wijziging aanvaard hebben. Op dit moment (stand van zaken april 2015) is de wijziging aanvaard door 27 van de 193 partijen⁹. De EU en haar lidstaten streven ernaar hun aktes van aanvaarding van de wijziging gelijktijdig te deponeren. Dit sluit aan bij het vereiste van eenheid in het internationale optreden van de EU.

Omdat de in het Europese deel van Nederland geldende wet- en regelgeving al voldoet aan de eisen van het gewijzigde Protocol en de Bijlagen, zal nadat de goedkeuring daartoe van de Staten-Generaal is verkregen, kunnen worden overgegaan tot aanvaarding van de wijzigingen voor het Europese deel van Nederland.

Er is niet voorzien in een uitbreiding van de toepassing van de wijzigingen tot het Caribische deel van Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba), omdat de EU-afspraken over het behalen van de doelstellingen onder het voornoemde Klimaat en Energiepakket 2020 alleen betrekking heeft op het Europese deel van Nederland.

Het Raamverdrag en het Kyoto Protocol zijn voor het hele Koninkrijk goedgekeurd, maar een bekrachtiging voor het Caribische deel van Nederland is (nog) niet voorzien. Voor deze verdragen geldt, evenals voor andere milieuverdragen waar Nederland partij bij is, dat zij binnen de kaders van de ter zake gemaakte afspraken ook kunnen gaan gelden voor het Caribische deel van Nederland. Hiervoor moet de noodzakelijke uitvoeringswetgeving zijn getroffen. Dat is op dit moment nog niet het geval. Het opstellen van dergelijke wetgeving voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba kost tijd.

De tweede verplichtingenperiode van het Protocol eindigt in 2020. Met de tijd die gemoeid is met het afronden van het wetgevingsproces waarbij ook aandacht besteed moet worden aan de implementatie specifiek voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba, wordt echter al dicht tegen het jaar 2020 aangezet. Dit is dus het moment waarop de verplichtingen van Kyoto Protocol aflopen.

Een derde verplichtingenperiode zal er niet komen. Momenteel wordt, conform de in december 2011 (17^e sessie van de Vergadering van de Partijen, «COP 17») in Durban, Zuid Afrika, gemaakte afspraken, onderhandeld over een nieuw juridisch instrument onder het Raamverdrag dat vanaf 2020 moet gaan gelden.

Het uitgangspunt bij het nieuwe, post-2020, instrument zal zijn dat dit ook voor het Caribische deel van Nederland zal gelden. Zodra met in achtneming van het nieuwe instrument de daarvoor benodigde uitvoeringswetgeving gereed is, kunnen de milieuverdragen in kwestie eveneens voor dat deel van Nederland worden bekrachtigd.

C. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Besluit 1/CMP.8 van 8 december 2012 wijzigt de artikelen 3 en 4 van het Protocol (zie artikel 1, onderdelen C tot en met L van het Besluit), Bijlage A (zie artikel 1, onderdeel B, van het Besluit) en Bijlage B (zie artikel 1,

⁹ Bangladesh, Barbados, Brunei, China, Comoren, Djibouti, Grenada, Guyana, Honduras, Indonesië, Kenia, Liechtenstein, Marokko, Mauritius, Mexico, Micronesia, Monaco, Namibië, Nauru, Noorwegen, Palau, Peru, Salomonseilanden, Singapore, Sudan, Tuvalu en de Verenigde Arabische Emiraten.

onderdeel A, van het Besluit). Op de belangrijkste wijzigingen wordt hieronder nader ingegaan. Daar waar in het onderstaande wordt gesproken van Nederland wordt bedoeld op het Europese deel van Nederland.

Het Protocol

Reductiepercentages voor de tweede verplichtingenperiode (toevoeging lid 1 bis aan artikel 3)

In deze bepaling, die wordt toegevoegd aan het eerste lid van artikel 3, worden, in combinatie met de derde kolom in Bijlage B, de vastgestelde reductiepercentages aangegeven voor de tweede verplichtingenperiode. Het eerste lid zag alleen op de eerste verplichtingenperiode. Gemiddeld zullen de emissies van alle in Bijlage I bij het Verdrag opgenomen partijen gezamenlijk met 18% moeten worden gereduceerd ten opzichte van 1990.

Tussentijdse verlaging van het reductiepercentage/verhoging van de ambitie (toevoeging lid 1 ter aan artikel 3)

Lid 1 ter betreft een nieuwe bepaling na artikel 3, lid 1 bis. Dit nieuwe lid maakt het mogelijk voor een partij die in Bijlage B is opgenomen om een voorstel in te dienen om zijn percentage in de derde kolom van Bijlage B te verlagen, en daarmee de ambitie te verhogen (want een verlaging van het percentage van 80% naar 70% bijvoorbeeld, betekent een verhoging van de ambitie doordat er meer gereduceerd moet worden (van 20% naar 30%). Een dergelijk voorstel kan worden aangenomen tijdens een Conferentie van Partijen.

Het nieuwe artikel 3, lid 1, quater (zie hieronder) heeft een versnelde procedure voor aanvaarding van een dergelijke tussentijdse verlaging van het percentage in het leven geroepen.

Ambitiemechanisme (toevoeging lid 1 quater aan artikel 3)

Artikel 3, eerste lid, van het Protocol bevat de reductieverplichting voor partijen opgenomen in Bijlage I, waaronder Nederland en de EU. Deze partijen verplichten zich tot het verminderen van emissies van de in Bijlage A genoemde broeikasgassen gezamenlijk, met de percentages genoemd in Bijlage B.

Het nieuwe onderdeel quater van het eerste lid voorziet in een vereenvoudigde procedure waardoor een partij haar verplichtingen kan aanpassen en haar ambitie tussentijds -tijdens een verplichtingenperiode- kan ophogen. Onder het Protocol is dat – nu nog – slechts mogelijk via een aanpassing van Bijlage B, die volgens de procedure van artikel 20 en artikel 21 tot stand kan komen en in werking kan treden. Dat wil zeggen dat alle partijen bij het Protocol de wijziging bij consensus moeten aannemen en dat vervolgens drie vierde van die partijen de wijziging moeten bekrachtigen voor de wijziging in werking kan treden. Met de wijziging is de procedure om de ambitie te verhogen aanzienlijk vereenvoudigd. Een voorstel van een partij tot verhoging van haar eigen ambitie wordt geacht te zijn aangenomen door de Conferentie van Partijen behoudens bezwaar van drie vierde van de partijen. Dat besluit van de conferentie is bindend voor alle partijen.

Onder het huidige regime van het Kyoto Protocol komen wijzigingen van de Bijlagen tot stand middels een verdrag voor welk verdrag parlementaire goedkeuring nodig is. Het nieuwe artikel 3, lid 1, quater maakt daarop dus een uitzondering: de bevoegdheid om Bijlage B aan te passen conform artikel 3, lid 1, ter komt bij de Conferentie van Partijen te liggen die daartoe kan besluiten. Omdat in de tweede verplichtingenperiode Nederland samen met de EU (en IJsland) reeds aan de verplichtingen uit

het Protocol voldoet, zie het algemene deel van deze toelichting waar wordt verwezen naar de betreffende EU-regelgeving, zal Nederland niet zelfstandig zo'n voorstel kunnen doen conform de nieuwe bepaling, lid 1 ter, die aan artikel 3 wordt toegevoegd. Een eventuele verhoging van de ambitie is een collectieve EU-aangelegenheid; er bestaat immers onder het Kyoto Protocol alleen een collectieve EU-doelstelling en geen gedifferentieerde naar lidstaat. Een verhoging van die collectieve ambitie zal in de Europese context worden besproken en daartoe zal in Europees verband worden besloten, waarbij het nationale parlement via de reguliere wijze bij de Europese besluitvorming wordt betrokken. Nederland kan wel besluiten feitelijk zijn individuele ambitie te verhogen door toegewezen eenheden of rechten te annuleren. Dit is geen juridische verhoging van het afgesproken doel, maar een administratieve handeling door het schrappen van toegewezen eenheden in het nationale register, dat wordt beheerd door de Nederlandse emissie autoriteit. Hier komt geen besluit van de Conferentie van Partijen aan te pas. Een dergelijk besluit tot schrappen van rechten zou aan de Tweede Kamer worden gemeld.

Toegewezen eenheden tweede verplichtingenperiode (toevoeging lid 7 bis aan artikel 3)

Artikel 3, lid 7, bevat een regeling voor de toegewezen eenheden van partijen uit Bijlage I bij het Kyoto Protocol voor de eerste verplichtingenperiode van 2008–2012. Er is een nieuw onderdeel bis aan artikel 3, lid 7, toegevoegd, dat de toegewezen eenheden voor de tweede verplichtingenperiode van 2013–2020 regelt.

Aanpassing van de toegewezen hoeveelheden (toevoeging lid 7 ter aan artikel 3)

De wijzigingen van Doha maakt het mogelijk automatisch de toegewezen eenheden van een partij te annuleren, voor zover haar toegewezen hoeveelheid voor de tweede verplichtingenperiode meer bedraagt dan haar gemiddelde emissies in de eerste drie jaar van de voorgaande verplichtingenperiode vermenigvuldigd met acht (het aantal jaren in de tweede verplichtingenperiode). Dit betekent dat de wijzigingen van Doha de doelstelling van een partij automatisch aanpast om te voorkomen dat haar emissies in de periode 2013–2020 stijgen tot boven de gemiddelde emissies voor de periode 2008–2010. Deze automatische aanpassing is geregeld in het nieuwe onderdeel ter van artikel 3, zevende lid. Het doel hiervan is te voorkomen dat er opnieuw overschotten aan emissie eenheden ontstaan, zoals in de eerste verplichtingenperiode gebeurde doordat sommige landen door een economische crisis die ook de zware industrie trof, veel minder uitstootten dan zij aan rechten hadden.

Bijlage A

Toevoeging van een nieuw broeikasgas: NF3

Aan Bijlage A, waarin de broeikasgassen zijn opgesomd, wordt een nieuw broeikasgas toegevoegd: stikstoftrifluoride (NF3). NF3 is een sterk broeikasgas, met momenteel slechts geringe maar toenemende emissies, en heeft een aardopwarmingsvermogen van 17 200 (één ton NF3 die in de atmosfeer komt, staat gelijk aan 17 200 ton kooldioxide). Omdat partijen worden afgerekend op de emissies van alle in bijlage A genoemde broeikasgassen, telt NF3 mee voor de totale emissies van een partij.

In de EU en Nederland zijn de emissies van NF3 verwaarloosbaar¹⁰. In Nederland wordt NF3 toegepast in onder andere reinigings- en etsprocessen in de halfgeleider industrie als alternatief voor gefluoreerde broeikasgassen met een veel groter aardopwarmingsvermogen. Bij deze processen komen emissies vrij. De omvang van de NF3 emissies op de totale broeikasgasuitstoot in Nederland is zeer gering. Naar verwachting heeft het opnemen van NF3 dan ook geen gevolgen voor het halen van de reductiedoelstelling voor Nederland.

Bijlage B

Mitigatieverplichtingen voor de tweede verplichtingenperiode

Artikel 3, negende lid, van het Protocol voorziet in afspraken voor een nieuwe verplichtingenperiode. Bijlage B bij het Protocol wordt door de wijziging in zijn geheel vervangen door een nieuwe bijlage B. Hierin is een aanvullende, derde, kolom opgenomen met mitigatieverplichtingen voor de tweede verplichtingenperiode van 2013 tot en met 2020. Voor Nederland en voor de EU in zijn geheel is dit 80%, dat wil zeggen een reductie van 20%. In een voetnoot heeft de EU haar voorwaardelijke aanbod herhaald om haar reductiedoelstelling te zullen ophogen naar 30% indien ontwikkelde landen zich verplichten tot vergelijkbare reducties en ontwikkelingslanden adequaat bijdragen op basis van hun verantwoordelijkheid en respectievelijke mogelijkheden.

De wetgeving van de EU om de doelstelling van de tweede verplichtingenperiode, 20% reductie tegen 2020, te halen, is er al¹¹. Daarom zijn de EU en de EU-lidstaten in Doha overeengekomen om hun verplichtingen en verantwoordelijkheden in de tweede verplichtingenperiode op 1 januari 2013 onmiddellijk ten uitvoer te leggen. Uit de meest recente voorspellingen van het Europees Milieuagentschap van broeikasgasemissies van de lidstaten en uitgaande van de bestaande beleidsinitiatieven en maatregelen volgt dat de EU op dit moment al een reductie van 18% haalt en verwacht wordt dat, omdat emissies verder dalen, een reductie van 21% zal worden behaald in 2020¹².

Zoals eerder aangegeven hebben de EU en haar lidstaten het voornemen uitgesproken de verplichtingen opnieuw gezamenlijk na te komen, maar dit keer gezamenlijk met IJsland. De Europese Commissie heeft in november 2013 voorstellen¹³ gepresenteerd die hier verder vorm aan moeten geven: een voorstel voor bekrachtiging van de tweede verplichtingenperiode en een voorstel voor aanpassing van Verordening (EU) Nr. 525/2013 van het Europees parlement en de Raad van 21 mei 2013¹⁴ in

¹⁰ Zie COM(2013) 768 final.

¹¹ Zie voetnoot 1.

¹² *Trends and projections in Europe 2013 – Tracking progress towards Europe's climate and energy targets until 2020* (Europees Milieuagentschap; 9 oktober 2013): «When considering the scope of the EU's climate and energy package, which includes emissions from international aviation, the reduction of 2012 EU emissions is about 18% compared to 1990 levels. The EU is therefore very close to reaching its 20% reduction target, eight years ahead of 2020. Aggregated projections from Member States indicate that total EU-28 emissions will further decrease between 2012 and 2020. With the current set of national domestic measures in place, EU emissions are expected to reach a level in 2020 which is 21% below 1990 levels (including emissions from international aviation).» (p. 93)

¹³ COM(2013) 768 final, 6.11.2013

¹⁴ COM(2013) 769 final, 6.11.2013; herziening van Verordening (EU) Nr. 525/2013 van het Europees parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de unie met betrekking tot klimaatverandering, Pb EU 2013, L 165/13.

verband met de technische implementatie van het Protocol. De besluitvorming over deze voorstellen zal naar verwachting in 2014 zijn afgerond.

D. VERHOUDING TOT EU-REGELGEVING

De EU is, evenals haar lidstaten, partij bij het Kyoto Protocol. Het Protocol draagt bij tot het bereiken van de doelstellingen van het milieubeleid van de EU (artikel 191 van het op 25 maart 1957 te Rome tot stand gekomen Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie; zie Trb 2008, 51). Volgens het vierde lid van dit artikel zijn zowel de EU als de lidstaten bevoegd internationale overeenkomsten te sluiten op milieuterrein. De wijzigingen van Doha zullen dan ook zowel door de lidstaten als door de EU worden geratificeerd.

De emissiereductieverplichtingen voor de EU, de lidstaten en IJsland uit de tweede verplichtingenperiode zijn gebaseerd op de emissiereductiedoelstellingen van het Klimaat- en Energiepakket 2020 dat in 2009 is aangenomen, met name op de EU-regeling voor de emissiehandel (EU-ETS) en de beschikking inzake de verdeling van de inspanning¹⁵. Dit is in lijn met de conclusies van de Europese Raad in 2012, waarin onder meer wordt aangegeven dat de emissiereductieverplichtingen van individuele lidstaten in de tweede verplichtingenperiode niet verder moeten gaan dan de verplichtingen die in wetgeving van de EU zijn vastgesteld. De EU-wetgeving om de emissiedoelstelling te halen is er al.

Het nieuw toegevoegde broeikasgas NF3 valt niet onder de EU-ETS en de beschikking inzake de verdeling van de inspanning. Het valt al wél onder de verordening betreffende het bewakingsstelsel, die bewaking en rapportage van NF3-emissies voorschrijft. Echter, de totale NF3-emissies in de EU zijn verwaarloosbaar. De EU-lidstaten dienen hun NF3-emissies zelf te verrekenen met de hun toegewezen hoeveelheden.

Voor Nederland betekenen de wijzigingen van Doha dat de totale uitstoot van de broeikasgassen genoemd in bijlage A (dat wil zeggen inclusief NF3¹⁶) in 2020 met 20% moet zijn verminderd ten opzichte van het basisjaar (1990 voor CO₂, N₂O en CH₄ en 1995 voor F-gassen). Voor de EU-lidstaten gezamenlijk bedraagt het emissiereductiepercentage voor de nieuwe verplichtingenperiode eveneens 20%. Zoals hiervoor werd opgemerkt kan de EU met bestaande regelgeving voldoen aan deze verplichting; dit geldt ook voor Nederland. Er is dus geen nadere uitvoeringswetgeving nodig voor het nakomen van de tweede verplichtingenperiode die voortvloeit uit de wijziging van het Kyoto Protocol die in Doha is aanvaard.

E. KONINKRIJKSPOSITIE

Evenals bij het Raamverdrag en het Kyoto Protocol worden de onderhavige wijzigingen voor het gehele Koninkrijk goedgekeurd. In afwachting van de uitvoeringswetgeving worden het Verdrag en het Protocol nog niet toegepast op Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Als door een Land

¹⁵ Zie voetnoot 1.

¹⁶ In het rapport dat Nederland in 2015 moet indienen ter facilitering van de berekening van de toegewezen rechten (assigned amount) wordt de keuze voor het basisjaar voor NF3 gemaakt.

aangegeven wordt dat zijn wetgeving gereed is, dan zullen behalve het Verdrag en het Protocol, ook de betreffende wijzigingen van Doha kunnen worden aanvaard voor dat Land.

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

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders