

# Voorstel op hoofdlijnen voor governance van het Klimaatakkoord

Den Haag, 8 mei 2019

## **1. Primaat politiek, maar maatschappelijk akkoord**

Het centrale doel van het Klimaatakkoord, het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen, raakt aan het leven van alledag. Burgers, bedrijven en overheden zijn op elkaar aangewezen om hun bijdrage aan dit doel te kunnen leveren. Het Klimaatakkoord is daarom een maatschappelijk akkoord. Tegelijkertijd vormt het Klimaatakkoord (een groot deel van) de invulling van het eerste Klimaatplan, waarin het Rijk het klimaatbeleid voor de periode van tien jaar in hoofdlijnen zal vastleggen. Krachtens de Klimaatwet ligt het primaat voor het Klimaatplan bij de politiek. Het is aan kabinet en Tweede Kamer om te besluiten over het te voeren beleid en de daarmee verbonden lasten en lusten.

### *Dubbele verankering*

Deze dubbele verankering, zowel politiek als maatschappelijk, is noodzakelijk om de doelen niet alleen op papier, maar ook in de praktijk te realiseren. Dit heeft belangrijke consequenties voor de governance van het Klimaatakkoord. Een eenzijdige benadering waarin het Klimaatakkoord verengd wordt tot een Rijksprogramma zonder volwaardige rol van maatschappelijke partijen is dan ook risicovol. Maatschappelijke partijen kunnen hun verantwoordelijkheid alleen waarmaken als zij als volwaardig partner in het uitvoeringsproces worden betrokken. Tegelijkertijd mag de uitvoering zich niet onttrekken aan democratische legitimatie.

Tegen deze achtergrond maakt dit voorstel voor de governance van het Klimaatakkoord onderscheid tussen de borging van doelbereik (de 49%) van het klimaatbeleid waarvoor het Rijk de eindverantwoordelijkheid draagt en de borging van de uitvoering van afspraken door alle deelnemende partijen.

## **2. Doelbereik van het klimaatbeleid**

Krachtens de Klimaatwet is het kabinet eindverantwoordelijk voor het doelbereik van het klimaatbeleid, waar het Klimaatakkoord onderdeel van is. Het kabinet rapporteert jaarlijks over de voortgang van het klimaatbeleid in de Klimaatnota. Ten minste eens in de vijf jaar herijkt het Rijk het klimaatbeleid in een Klimaatplan voor de eerstvolgende tien jaren. De Raad van State adviseert het kabinet over het Klimaatplan en de Klimaatnota.

De Klimaatnota wordt gebaseerd op de voortgangsrapportage Klimaatakkoord en de Klimaat en Energieverkenning (verder: KEV). In de KEV biedt het Planbureau voor de Leefomgeving jaarlijks een prognose van de in 2030 te verwachten situatie bij voorgenomen beleid. Daarmee geeft de KEV een objectiverend beeld van de mate waarin beleid tot doelbereik zal leiden. Als uit de KEV blijkt dat de uitvoering van maatregelen onvoldoende effectief is om de indicatieve opgave binnen bereik te brengen, is conform de Klimaatwet tussentijdse bijsturing met aanvullende maatregelen wenselijk. In beginsel vindt dit eens per twee jaar plaats.

Bij de herijking van het klimaatbeleid in een nieuw Klimaatplan moet een balans worden gevonden tussen continuïteit en adaptiviteit. De lange termijn doelstelling van de Klimaatwet is richtinggevend, maar de weg daarheen is niet in steen gebeiteld. Bij de herijking kan het kabinet de sectorale opgaven bijstellen als veranderde omstandigheden, kennis en vooruitzichten daartoe aanleiding geven. Het is aan het Rijk om te bepalen op welke manier maatschappelijke partijen worden betrokken bij de inventarisatie van maatregelen om de herijkte indicatieve opgaven binnen bereik te brengen.

### **3. Uitvoering van afspraken**

Rijk, mede overheden en ruim 100 maatschappelijke partijen hebben in goed overleg invulling gegeven aan het Ontwerp van het Klimaatakkoord. De maatschappelijke partijen hebben de wens uitgesproken om als volwaardig partner betrokken te blijven en zijn bereid met daadkracht, investeringen, kennis en kunde bij te dragen aan de uitvoering. Daarbij wordt gerefereerd aan de goede ervaringen met de uitvoering van het Energieakkoord.

#### *Borgingscommissie Energieakkoord*

Voor de uitvoering van het Energieakkoord voor duurzame groei is in 2013 bij de SER de Borgingscommissie Energieakkoord ingesteld. Deze commissie bestaat uit vertegenwoordigers van alle 47 partijen die het Energieakkoord hebben ondertekend. Enkele malen per jaar komt deze commissie bijeen om de voortgang te bespreken en resultaten uit te wisselen. Een kerngroep van leden van de Borgingscommissie, het zogenaamde High Level, komt maandelijks bijeen om knelpunten in de uitvoering waar mogelijk weg te nemen. Bovendien vinden in dit High Level de jaarlijkse besprekingen plaats over additionele maatregelen, in reactie op de prognoses van doelbereik in de Nationale Energieverkenning van PBL. Borging van de uitvoering en borging van doelbereik zijn dus beiden belegd bij de Borgingscommissie.

De borging van doelbereik van het Klimaatakkoord is belegd bij het kabinet. Om invulling te geven aan het feit dat het klimaatakkoord ook een maatschappelijk akkoord is, zijn bij de uitvoering twee zaken van belang:

- a. De organisatie van de uitvoering van het akkoord door de direct verantwoordelijke partijen (sectoraal uitvoeringsoverleg).
- b. De maatschappelijke verankering van het akkoord bij de organisaties die direct en indirect hebben meegewerkt aan de totstandkoming van het akkoord en verantwoordelijkheid willen nemen voor de uitvoering (Reflectie/Voortgangsplatform).

#### *Ad a. Sectoraal uitvoeringsoverleg*

Het ligt voor de hand om aan een volwaardig partnerschap allereerst invulling te geven door instelling van een sectoraal uitvoeringsoverleg voor elk van de vijf sectoren van het Klimaatakkoord. Zo worden de netwerken en coalities die in de sectortafels en taakgroepen de basis voor het Klimaatakkoord hebben gelegd, ook benut bij een programmatische uitvoering van de afspraken. Het initiatief voor zo'n sectoraal uitvoeringsoverleg ligt bij het betrokken vakdepartement, dat ook kan beoordelen welke samenstelling en werkwijze het best bijdragen aan de gezamenlijke opgave.

#### *Ad b. Reflectie/Voortgangsplatform*

Om invulling te geven aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid van partijen wordt een Reflectie/Voortgangsplatform Klimaatakkoord ingesteld. Daarmee ontstaat het in het Regeerakkoord aangekondigde platform om voortdurend met elkaar in gesprek te blijven en te reageren op nieuwe ontwikkelingen. Met de volgende functies zal dit platform de uitvoering van het Klimaatakkoord ondersteunen:

- Reflectie op de algehele voortgang en samenhang, op basis van een nog te ontwikkelen objectiverende voortgangsmonitor en gevoed door de sectorale uitvoeringsoverleggen.
- Signalering van innovatieve kansen op de raakvlakken van sectoren, zoals al gesignaleerd op het gebied van waterstof en op het gebied van elektrificatie van de industrie.
- Borging van een goede verbinding tussen sectorale voortgang en cross-sectorale programma's, bijvoorbeeld Arbeidsmarkt en scholing en Regionale energiestrategieën.
- Dialoog over controversiële thema's die een risico vormen voor voortgang en draagvlak.
- Advies aan het kabinet over tussentijdse bijsturing zodra blijkt dat de voortgang achterblijft, nieuwe kennis en innovaties beschikbaar komen of maatschappelijke omstandigheden en draagvlak veranderen.

**Tot slot**

Dit voorstel heeft zeer brede steun bij de partijen die het afgelopen jaar direct en indirect bij het proces betrokken waren. Voor de meeste partijen is een goed geregelde governance zelfs onontbeerlijk voor steun aan het totaal. Een blauwdruk voor de organisatie van de uitvoering en borging van het Klimaatakkoord is slechts op hoofdlijnen te geven. Met de hier voorgestelde organisatie dient in de praktijk ervaring te worden opgedaan. Daarom wordt voorgesteld na de eerste periode van twee jaar een evaluatie uit te voeren en waar nodig verbeteringen aan te brengen.