

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3332

Vragen van het lid **Van Raan** (PvdD) aan de Ministers van Economische Zaken en Klimaat, en van Buitenlandse Zaken over *het bericht dat de Duitse Klimaatwet deels ongrondwettelijk is* (ingezonden 30 april 2021).

Antwoord van Staatssecretaris **Yeşilgöz-Zegerius** (Economische Zaken en Klimaat) (ontvangen 28 juni 2021).

Vraag 1

Kent u de berichten «*Overwinning Fridays for Future: Duitse klimaatwet deels tegen Grondwet*» en «*«Historic» German ruling says climate goals not tough enough*»?^{1, 2}

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2 en 3

Hoe duidt u deze uitspraak van het Duitse Constitutioneel Hof, onder andere in relatie tot het Parijsakkoord, de Nederlandse Klimaatwet en de acute internationale opgave om de klimaatcrisis zo snel mogelijk op te lossen? Hoe duidt u de volgende passages: «*The judges ruled that young people's «fundamental rights to a human future» were threatened and that the law in its current state jeopardised their freedom because the goals set were too focused on dates too far in the future*» en «*It said that it was only possible to reduce the rise in average global temperatures to between 1.5C and 2C – as set out in the 2015 Paris Agreement – with «more urgent and shorter term measures»*»?

Antwoord 2 en 3

Deze uitspraak van het Duitse Constitutioneel Hof moet worden begrepen in de context van de Duitse rechtsorde en de uitleg van de bepalingen van de Duitse Grondwet. Dat laat zich niet zonder meer vertalen naar de Nederlandse rechtsorde, waarin andere verhoudingen en (Grond)wettelijke bepalingen aan de orde zijn.

¹ <https://nos.nl/artikel/2378734-overwinning-fridays-for-future-duitse-klimaatwet-deels-tegen-grondwet>

² <https://www.theguardian.com/world/2021/apr/29/historic-german-ruling-says-climate-goals-not-tough-enough>

Vraag 4

Erkent u dat dergelijke kritiek ook van toepassing kan zijn op de Nederlandse Klimaatwet? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 4

Nee. De uitspraak van het Duitse Constitutioneel Hof (Bundesverfassungsgericht) heeft betrekking op de Duitse Klimaatwet (Klimaschutzgesetz, 2019). Het Constitutioneel Hof heeft geoordeeld dat enkele bepalingen van de Duitse Klimaatwet niet in overeenstemming zijn met artikel 20a van de Duitse Grondwet (Grundgesetz), waarin de verantwoordelijkheid voor de staat is vastgelegd om – ook voor toekomstige generaties – het milieu en dieren te beschermen door middel van wetgeving en rechtspraak.

De Duitse Klimaatwet bevatte de doelstelling om in 2050 klimaatneutraal te zijn en in 2030 de uitstoot van broeikasgassen met ten minste 55% te reduceren ten opzichte van 1990. Ook zijn voor de periode tot 2030 reductieroutes met emissieplafonds voor verschillende sectoren vastgelegd. Voor de periode na 2030 is geen reductietraject vastgelegd. De Klimaatwet bepaalt dat het reductietraject voor na 2030 in 2025 wordt vastgesteld.

Het Constitutioneel Hof stelt vast dat de emissies die tot 2030 worden toegestaan op grond van de Klimaatwet de resterende opties voor emissiereductie na 2030 aanzienlijk beperken. In de periode na 2030 zullen steeds snellere en urgentere emissiereducties nodig zijn om het doel van klimaatneutraliteit te bereiken. Het hof stelt dat deze toekomstige verplichtingen impact hebben op elk type vrijheid dat door grondrechten wordt beschermd, omdat vrijwel alle aspecten van het menselijke leven nog steeds te maken hebben met uitstoot van broeikasgassen en dus mogelijk worden bedreigd door noodzakelijke ingrijpende emissiereducties na 2030. Dat legt een onevenredige last op toekomstige generaties en is in strijd met artikel 20a van de Duitse Grondwet, aldus het hof.

De wetgever had voorzorgsmaatregelen moeten nemen om deze grote last te verlichten. Het hof heeft de wetgever daarom opgedragen uiterlijk eind 2022 de Klimaatwet aan te passen en preciezer te omschrijven hoe het traject na 2030 er uitziet om de transitie naar klimaatneutraliteit te realiseren.

Voor de Nederlandse Grondwet en de Nederlandse Klimaatwet, zie de antwoorden op vraag 8 vraag 9 en vraag 12.

Vraag 5

Onderschrijft u de volgende passage: *«In de toekomst kunnen ingrijpende vrijheidsbeperkingen noodzakelijk zijn om het klimaat te beschermen, zo schrijven de rechters, en het is aan de regering het land in zo'n toestand over te dragen dat «deze niet alleen maar door radicale onthouding of soberheid te redden valt»»?*³ Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Ik begrijp deze passage zo dat ingrijpende maatregelen nodig zullen zijn om de uitstoot van broeikasgassen drastisch te verminderen.

Met het huidige Nederlandse beleid wordt ingezet op een geleidelijke transitie richting een situatie waarbij conform de Nederlandse Klimaatwet de uitstoot in 2050 is teruggebracht tot maximaal 5% van de uitstoot in 1990. Dit 2050-doel en het daarmee samenhangende beleid zullen aangepast moeten worden om het in lijn te brengen met het doel van klimaatneutraliteit voor de Europese Unie in 2050, dat in de Europese Klimaatwet wordt verankerd. De transitie die nodig is, vergt inspanningen van de huidige en toekomstige generaties die resulteren in ingrijpende veranderingen van consumptie- en productiepatronen.

Vraag 6

Erkent u dat het Nederlandse klimaatbeleid op dit moment volledig tekortschiet op deze punten? Zo nee, waaruit blijkt dat dit niet zo is?

³ <https://nos.nl/artikel/2378734-overwinning-fridays-for-future-duitse-klimaatwet-deels-tegen-grondwet>

Antwoord 6

Nee, dat erken ik niet. Ik erken wel dat volgens de raming van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) het huidige beleid nog onvoldoende is om in 2030 het streefdoel van 49% emissiereductie ten opzichte van 1990 te realiseren vanwege o.a. het feit dat nog niet al het beleid door PBL is doorgerekend, ontwikkelingen op de energiemarkten en statistische bijstellingen. Hier zal het kabinet, in lijn met de borgingscyclus van de Klimaatwet, in de Klimaatnota die in oktober verschijnt, ook invulling aan geven.

Vraag 7

Waarom is «snelheid van uitstootreductie» nog altijd niet het leidende criterium in uw klimaatbeleid?

Antwoord 7

Het beleid is gericht op een uitstootreductie die in lijn is met de doelen uit het Parijsakkoord op een manier die haalbaar en betaalbaar is en die ook belangen als gelijk speelveld en leveringszekerheid meeneemt. Daarmee wordt beoogd voldoende voortgang te boeken, zodat voorkomen wordt dat door partijen in de samenleving nu of in de toekomst grote kosten moeten worden gemaakt die voorkomen hadden kunnen worden.

Vraag 8

Kunt u toelichten wat de juridische verschillen zijn tussen Nederland en Duitsland wat betreft de wijze waarop het «recht op een toekomst» wettelijk is geborgd?

Antwoord 8

Een juridisch verschil tussen de Duitse Grondwet en de Nederlandse Grondwet is dat de opdracht die in artikel 20a van de Duitse Grondwet voor de staat – en in het bijzonder voor de wetgever – is opgenomen om zorg te dragen voor het milieu vereist dat dit gebeurt met een blik op toekomstige generaties. In artikel 21 van de Nederlandse Grondwet is de zorgplicht van de overheid voor de bewoonbaarheid van het land en de bescherming van het leefmilieu opgenomen, maar is geen verwijzing naar toekomstige generaties opgenomen. Ik ga hier in het antwoord op vraag 9 nader op in.

Vraag 9

Wat zijn volgens u de relevante Nederlandse equivalenten van artikel 20a van de Duitse Grondwet, waarin staat dat «*de staat ook voor komende generaties de verantwoordelijkheid heeft het milieu en de dieren door middel van wetgeving en rechtspraak te beschermen*»?⁴

Antwoord 9

Artikel 21 van de Nederlandse Grondwet bepaalt dat de zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Een groot aantal wetten geeft gestalte aan de zorgplicht van artikel 21 Grondwet, zoals de Wet milieubeheer, de Wet natuurbescherming, de Klimaatwet en, in de toekomst, de Omgevingswet. De doelen uit de Klimaatwet voor het terugdringen van de Nederlandse emissies van broeikasgassen, evenals het wettelijk kader dat de wet biedt voor het ontwikkelen van beleid om invulling te geven aan de verantwoordelijkheid die Nederland heeft om de mondiale stijging van de temperatuur te beperken, zien bij uitstek ook op de belangen van toekomstige generaties. In de Omgevingswet vormt «duurzame ontwikkeling» het kerndoel van de wet (artikel 1.3 Omgevingswet). De toepassing van de (toekomstige) Omgevingswet moet plaatsvinden met het oog op duurzame ontwikkeling. Duurzame ontwikkeling is in de Omgevingswet gedefinieerd als «een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie zonder de mogelijkheden voor toekomstige generaties om in hun eigen behoeften te voorzien in gevaar te brengen» (bijlage 1 Omgevingswet). Verder verwijst de Omgevingswet naar het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief

⁴ <https://nos.nl/artikel/2378734-overwinning-fridays-for-future-duitse-klimaatwet-deels-tegen-grondwet>

handelen, waarmee in de Omgevingsvisie rekening wordt gehouden (artikel 3.3 Omgevingswet).

Vraag 10 en 11

Erkent u dat ook inwoners van Nederland recht op een toekomst hebben? Zo nee, waarom niet?

Deelt u de mening dat het recht op een toekomst zou moeten gelden voor alle huidige en toekomstige menselijke en niet-menselijke inwoners van de Aarde? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10 en 11

Effecten van klimaatverandering kunnen een voldoende reëel en ernstig risico op aantasting van het leven en welzijn van personen met zich meebrengen, waarvoor geldt dat staten een deelverantwoordelijkheid hebben in het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen (zie Urgenda-uitspraak). Dit verband tussen mensenrechten en klimaat geldt in het bijzonder voor degenen die het meest met de gevolgen van klimaatverandering te maken gaan krijgen, zoals kinderen en toekomstige generaties. Daarom wordt – op grond van internationale afspraken, Europeesrechtelijke verplichtingen en de Nederlandse regelgeving – door de regering klimaatbeleid gevoerd dat zich richt op de lange termijn, zowel ten aanzien van het reduceren van de (Nederlandse) broeikasgasuitstoot, als op het klimaatbestendig en waterrobuust inrichten van Nederland.

Op grond van internationale verdragen, Europeesrechtelijke verplichtingen en nationale regelgeving gelden tevens waarborgen om natuurwaarden te beschermen. Deze wet- en regelgeving bepalen de taken en verantwoordelijkheid van de overheid en leggen beperkingen op aan activiteiten die schadelijk kunnen zijn voor de natuur. Daarmee waarborgt deze wet- en regelgeving een goede en robuuste bescherming van de natuur, nu en in de toekomst.

Vraag 12

Erkent u dat de Nederlandse Klimaatwet volstrekt ontoereikend is om het recht op een toekomst zeker te stellen? Zo nee, waaruit blijkt dat dit niet zo is?

Antwoord 12

Nee. De Klimaatwet biedt een kader voor het ontwikkelen van nationaal beleid gericht op het onomkeerbaar en stapsgewijs terugdringen van de Nederlandse emissies van broeikasgassen teneinde de wereldwijde opwarming van de aarde en de verandering van het klimaat te beperken. Uit een doorrekening van het Energieonderzoek Centrum Nederland en het PBL uit 2017 blijkt dat de in de wet vastgelegde doelen – met de toen geldende inzichten – in lijn zijn met de doelstelling uit de Overeenkomst van Parijs om de temperatuurstijging tot ruim onder de 2°C te beperken. Als gevolg van de (aanstaande) inwerkingtreding van de Europese Klimaatwet zullen de doelen in artikel 2 van de Nederlandse Klimaatwet moeten worden aangepast om de nationale doelen in lijn te brengen met de (aangescherpte) klimaatdoelen voor de Unie die in de Europese Klimaatwet worden vastgelegd. Het PBL heeft beoordeeld dat het ambitieuze EU-doel van een klimaatneutrale Unie in 2050 in lijn is met de temperatuurdoelstelling van de Overeenkomst van Parijs en dat het EU-doel van ten minste 55% reductie in 2030 grosso modo aansluit bij dit doel voor 2050.

Vraag 13

Herinnert u zich dat de Tweede Kamer alle 17 amendementen van de Partij voor de Dieren verwierp, die als doel hadden om de leeggepolderde Nederlandse Klimaatwet te repareren, waardoor de Partij voor de Dieren nu genoodzaakt is om met de «Klimaatwet 1.5» te komen?^{5, 6}

Antwoord 13

Ja, ik herinner mij die stemming.

⁵ <https://www.partijvoordedieren.nl/standpunten/klimaatwet>

⁶ <https://www.partijvoordedieren.nl/initiatieven/initiatiefnota-van-raan-klimaatwet-1-5>

Vraag 14

Waaruit blijkt dat de Nederlandse Klimaatwet, in tegenstelling tot de Duitse Klimaatwet, wel volledig grondwettelijk zou zijn?

Antwoord 14

In het antwoord op vraag 9 heb ik aangegeven dat verschillende wetten, waaronder de Nederlandse Klimaatwet, gestalte geven aan de zorgplicht van artikel 21 van de Grondwet.