

Vergaderjaar 2002–2003

28 240

Evaluatienota Klimaatbeleid

Nr. 3

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2002

In antwoord op de brief¹ van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 13 september 2002, waarin de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer vraagt om informatie over de wijze waarop het kabinet zal voldoen aan de verplichtingen van het Kyoto Protocol, alsmede over de inzet van het kabinet tijdens de Klimaatconferentie (COP-8) in New Delhi later deze maand, het volgende.

De wijze waarop Nederland zal voldoen aan de verplichtingen van het Kyoto Protocol zal worden beschreven in de Uitvoeringsnotitie Milieubeleid, die thans in voorbereiding is. Deze notitie verwacht ik u begin november toe te kunnen sturen.

De achtste Conferentie van Partijen bij het Klimaatverdrag (COP-8) vindt plaats in New Delhi van 23 oktober tot en met 1 november 2002. COP-8 is in zekere zin een «tussen COP», aangezien de onderhandelingen over het Kyoto Protocol met de Akkoorden van Bonn (COP-6) en Marrakesh (COP-7) zijn afgerond, maar de inwerkingtreding van het Kyoto Protocol nog geen feit is. Meer dan 90 landen hebben het Kyoto Protocol inmiddels geratificeerd, maar het Protocol is nog niet in werking getreden. Het wachten is daarbij vooral op de ratificatie van Rusland. De EU kaart dit onderwerp geregeld op hoog niveau aan bij Rusland. De verwachting is dat het Kyoto Protocol in 2003 in werking zal treden.

De onderwerpen die op COP-8 aan de orde komen betreffen vooral de «losse einden» van de uitvoering het Kyoto Protocol. Het gaat daarbij onder andere om een nadere concretisering van de akkoorden van Marrakesh. In de bijlage treft u een geannoteerde agenda aan². De inzet van Nederland op COP-8 is primair gericht op het afhechten van deze «losse einden». Daarbij streeft Nederland zoveel mogelijk naar transparante en eenvoudige regels, zonder daarbij op milieu integriteit in te leveren.

¹ Zie bijlage 2.

² Zie bijlage 1.

Naast de reguliere agendapunten zal de Indiase voorzitter ronde tafelgesprekken organiseren voor de deelnemende bewindslieden. Mijn inzet is om tijdens deze gesprekken de urgentie van het klimaatprobleem te agenderen, zowel wat betreft het aanpassen aan als het beperken van klimaatverandering. Voorts zal ik de noodzaak benadrukken voor vervolgstappen op weg naar stabilisatie van de concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer op een niveau dat gevaarlijke door de mens veroorzaakte klimaatverandering voorkomt. Daarbij zal worden voorgesteld om op COP 9, nadat het Kyoto Protocol in werking is getreden, dit onderwerp op de internationale agenda te zetten.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

1. Meer politieke onderwerpen

De onderstaande onderwerpen zijn het meest politiek van aard. Dat neemt niet weg dat ook andere agenda-onderwerpen een politieke lading kunnen hebben, bijvoorbeeld door de relatie met financiering.

a) Tweede beoordeling van toereikendheid van de verplichtingen

Dit onderwerp hangt nauw samen met de vervolgstappen richting stabilisatie van de concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer op een niveau dat gevaarlijke door de mens veroorzaakte klimaatverandering voorkomt. Op grond van het Klimaatverdrag diende een 2de beoordeling van de toereikendheid van de verplichtingen plaats te vinden voor 31 december 1998. De 1ste beoordeling (van toereikendheid etc.) vond plaats in 1995 en leverde uiteindelijk het Kyoto-protocol op.

Voor de tweede beoordeling van toereikendheid willen de industrielanden de discussie richten op de toereikendheid van de verplichtingen om emissiereducties te bewerkstelligen, inclusief een verbreding van het regime naar ontwikkelingslanden (anders kan de uiteindelijke doelstelling van het Klimaatverdrag niet worden gehaald). Ontwikkelingslanden willen in plaats daarvan de toereikendheid van de implementatie van de verplichtingen van industrielanden tegen het licht houden (stabilisatie van de emissies in 2000, maar ook technologie-overdracht etc). Zij stellen dat als de industrielanden niet aan hun verplichtingen voldoen, zij niet eens aan verplichtingen hoeven te beginnen.

b) Schonere of minder broeikasgasintensieve energie

Canada vindt dat het kredieten verdient voor de emissies die in de VS worden vermeden als gevolg van het gebruik van schonere energie uit Canada. Het probleem is dat het voorstel één van de basisprincipes van het Kyoto Protocol ondermijnt: namelijk het principe dat de emissies worden toegerekend aan het land waar de emissies plaatsvinden. Op basis van dit principe is destijds over de Kyoto-doelstellingen onderhandeld en het loslaten van dit principe kan er dus toe leiden dat deze doelstellingen weer ter discussie worden gesteld. Canada heeft een concreet voorstel voor een besluit over het berekenen van de nationale emissies, waarmee alleen zij in aanmerking komen voor een tegemoetkoming van 70 Mton CO₂.

Dit moet gezien worden in het licht van mogelijke concurrentievervalsing doordat de VS niet mee doen en het ratificatieproces in Canada. Signalen van Premier Chretien wijzen in de richting van ratificatie. Ratificatie door Canada is belangrijk om in de toekomst ook de VS verder te betrekken.

c) Implementatie van Artikel 2.3 Kyoto Protocol

Via dit agendapunt proberen de olieproducerende en exporterende landen meer aandacht te krijgen voor de gevolgen van klimaatbeleid voor hun economieën. De vraag staat centraal of, en zo ja, welke workshops er over dit onderwerp zouden moeten worden georganiseerd.

d) Organisatie van COP/MOP 1

Gelet op de inhoudelijke vervlechting van het Klimaatverdrag en het Kyoto Protocol zullen dezelfde experts en bewindslieden betrokken zijn. Om pragmatische redenen (efficiëntie; transparantie) streeft Nederland

naar synergie bij de organisatie en de financiering van de bijeenkomsten onder het Klimaatverdrag en het Kyoto-protocol. Nederland is daarom voorstander van geconsolideerde vergaderingen met een gemeenschappelijke agenda en het gebruik van kleuren om staten te onderscheiden die zowel partij zijn bij het verdrag als bij het protocol. Daarnaast zou de vergadertijd in de klimaatonderhandelingen niet moet toenemen en zou het aantal workshops moeten worden beperkt.

e) Effectieve deelname in het Conventieproces

De VS maken zich zorgen over hun waarnemersstatus bij het Kyoto-protocol. Ze willen voldoende mogelijkheden om deel te kunnen nemen aan vergaderingen onder het Kyoto-protocol (ook voor NGO's). Nederland is in principe voorstander van transparante en openbare vergaderingen en beschikbaarheid van documentatie, zonder dat dat ten koste van de efficiëntie gaat.

2. Onderwerpen betreffende ontwikkelingslanden

Naast de onderstaande onderwerpen zijn ook agendapunten 4 d-f voor ontwikkelingslanden van belang.

a) National rapportages ontwikkelingslanden

Er is een overzicht gemaakt van de nationale rapportages, die geen wezenlijk nieuwe gezichtspunten oplevert. Belangrijk is dat de kwaliteit van de rapportages moet verbeteren. Instrumenten daartoe zijn de richtlijnen voor het opstellen van de nationale rapportages, die mede op basis van het werk van de *Consultative Group of Experts (CGE)* gewijzigd worden. De CGE houdt zich bezig met technische assistentie en beoordeling van de rapportages en kan een nieuw mandaat krijgen. Financiële en technische assistentie zou afhankelijk gemaakt moeten worden van de daadwerkelijke finalisering van de nationale rapportage, zodat de prioritaire behoeften van ontwikkelingslanden duidelijk worden aangeven.

b) Fondsen

De GEF heeft een rapportage gemaakt van de resultaten van de het GEF Trust Fund. Daarnaast heeft een evaluatie plaats gevonden van de effectiviteit van de GEF gedurende de periode 1999-2002. De GEF heeft in het algemeen naar behoren gefunctioneerd en verdere verbetering is mogelijk op grond van de gedane aanbevelingen en aanvullende richtinggevende besluiten van de COP. Betreffende de nieuwe fondsen is het fonds voor Minst ontwikkelde landen het eerste fonds dat nu moet worden geoperationaliseerd. Hieruit kunnen Nationale Adaptatie Actieprogramma's en capaciteitsopbouw worden gefinancierd. Nederland draagt hieraan voor de periode 2003-2005 US\$ 3,3 miljoen bij en is voornemens eenzelfde bijdrage te leveren aan het adaptatiefonds. De Nederlandse bijdrage is onderdeel van de in Marrakesh afgelegde politieke verklaring door de EU+5, waarin USD 410 miljoen/€ 450 miljoen is toegezegd vanaf 2005.

3. Methodologische onderwerpen:

a) Richtlijnen voor monitoring, rapportage en beoordeling in het Kyoto-protocol

Over het grootste deel van de richtlijnen voor monitoring, rapportage en beoordeling is inmiddels overeenstemming bereikt. Over de volgende meer technische onderwerpen moet nog overeenstemming worden bereikt:

- Technische standaarden voor nationale registers en het internationale transactielogboek (ITL): alle Annex I Partijen met een doelstelling onder het Kyoto-protocol (waaronder Nederland) moeten een nationaal register opstellen en bijhouden (een computersysteem). Het register moet op nauwkeurige wijze registreren wat er met emissiekredieten gebeurt (uitgifte, overdracht etc). De nationale registers en het ITL moeten voldoen aan technische standaarden om nauwkeurige, transparante en efficiënte uitwisseling van gegevens mogelijk te maken. Deze technische standaarden worden (deels) vastgesteld tijdens COP-8. Belangrijk daarbij is onder andere de beveiliging van gegevens.
- Beoordeling van nationale registers en afwijkingen: via het ITL worden transacties bijgehouden tussen nationale registers. Indien een afwijking wordt gesignaleerd door het ITL, zijn Partijen gehouden de betreffende transactie te stoppen. De afwijkingen kunnen van technische aard zijn of betrekking hebben op implementatiekwesties (b.v. handel met landen die niet mogen handelen, dubbelstellingen, overschrijden van toegestane hoeveelheid, etc.). Er dient een procedure ontwikkeld te worden voor het voorkomen en verhelpen van deze afwijkingen.
- De training van leden van beoordelingsteams: de wijze van training en de competentieniveau's moeten worden vastgesteld.
- Eisen te stellen aan *Lead Reviewers*: belangrijk punt is hier hoe *conflicts of interest* vermeden kunnen worden.
- Behandeling van vertrouwelijke gegevens: De *reviewers* kunnen inzage vragen in vertrouwelijke gegevens. Er dient gegarandeerd te worden dat zulke informatie vertrouwelijk wordt behandeld.

b) Activities implemented jointly under the pilot phase (AIJ)

Voorafgaande aan het Kyoto Protocol is er een proeffase gestart voor projecten die door landen gezamenlijk werden uitgevoerd. Jaarlijks wordt door de VN een voortgangsrapport gepresenteerd. Er zijn nu in totaal 157 AIJ activiteiten gerapporteerd, verdeeld over 54 partijen. De (voortgaande) projectervaringen kunnen nuttige lessen opleveren, zowel voor CDM projectontwikkelaars als voor aanspreekpunten voor het CDM. Er is een gewijzigd rapportageformat ontwikkeld om over de projecten te rapporteren, ter goedkeuring door COP-8.

c) Definitions en modaliteiten voor bebossing en herbebossing in het CDM

In de Marrakesh Akkoorden is afgesproken dat bebossings- en herbebossingsactiviteiten kwalificeren onder het CDM in de eerste budgetperiode. Voor deze activiteiten moeten definities en modaliteiten worden ontwikkeld. Daarbij moet onder andere rekening gehouden worden met socio-economische en milieueffecten, inclusief effecten op biodiversiteit en natuurlijke ecosystemen. Dit werk moet afgerond en geaccordeerd worden door COP-9 (december 2003).

d) Wetenschappelijke en methodologische beoordeling van bijdragen aan klimaatverandering

Op basis van een Braziliaans voorstel wordt al enige tijd gewerkt aan een complexe rekenmethodiek waarbij de lastenverdeling wordt versleuteld naar rato van de bijdrage aan de emissies («vervuiler betaalt») incl. de historische emissies. Vanuit de wetenschap kan zo een bijdrage worden geleverd naar aan de discussies over een evt. beleidsinzet van ontwikkelingslanden onder het klimaatverdrag.

4. Informatie-uitwisseling, samenwerking en onderzoek

a) Goede voorbeelden van klimaatbeleid

De Partijen wisselen informatie uit over beleid en maatregelen en biedt een forum voor samenwerking en informatie-uitwisseling om klimaatverandering tegen te gaan, waaraan zowel industrielanden als ontwikkelingslanden deelnemen. De inzet is om tot meer concrete uitwisseling te komen, bijvoorbeeld op terrein van energie, beleidsontwikkeling (hoe stel je een nationaal maatregelenpakket op?) en technologie-ontwikkeling en verspreiding.

b) Relatie inspanningen Montreal Protocol en klimaatinspanningen (HFK's en PFK's)

Het gebruik van HFKs en PFKs als alternatief voor de ozonlaag uitputtende CFKs is omstreden vanwege hun broeikaswerking. Er is een besluit voorbereid dat beoogt overleg tussen overheden en bedrijfsleven te bevorderen en de samenwerking tussen het Montreal protocol en het Klimaatverdrag te verbeteren.

c) Onderzoek

Landen is gevraagd onderzoeksprioriteiten aan te dragen naar aanleiding van het derde rapport van IPCC (internationaal wetenschappelijk klimaatpanel). In New Delhi vindt er een vraagssessie plaats met de wetenschappelijke gemeenschap. Op basis van deze sessie en de prioriteiten kan binnen IPCC verdere besluitvorming plaatsvinden in 2003, over de vraag of er wel of geen 4e Synthese rapport moet komen en over de inhoud daarvan.

d) Relaties tussen de 3 Rio-verdragen (klimaatverandering, verwoestijning en biodiversiteit)

Het wordt vrij algemeen aanvaard dat meer samenwerking tussen de drie Rio-conventies van cruciaal belang is. De minimale inzet is dat activiteiten onder één van de conventies niet het realiseren van de doelstellingen van één van de andere conventies in gevaar zou mogen brengen. In 2003 zal er een specifieke workshop worden georganiseerd over de relaties tussen de conventies. Tevens wordt een besluit voorbereid met betrekking tot mogelijke samenwerking met de CBD en andere organisaties op het gebied van bossen en bos-ecosystemen.

e) Article 6 Klimaatverdrag (onderwijs, training en bewustwording)

Er wordt een werkprogramma opgesteld voor de uitvoering van onderwijs, training en bewustwording op gebied van klimaatverandering. Het bevat een breed scala van mogelijke activiteiten, waarmee een reeks (verschillende) doelstellingen kan worden bereikt. Zowel industrielanden als ontwikkelingslanden kunnen uit dit uitgebreide «menu» voor hen relevante keuzes maken.

f) Rapportage van de executive board (EB) van het CDM

In de EB worden verdere uitvoeringsmodaliteiten voor het CDM besproken, die van invloed zullen zijn op de uitvoering van het CDM. In het rapport van de EB wordt de vooruitgang sinds de instelling tijdens COP-7 behandeld. Zo is er een regelement van orde opgesteld en zijn richtlijnen opgesteld voor de accreditatie van instanties die projecten kunnen beoordelen. COP-8 kan besluiten van de EB bevestigen en verdere richting geven aan de EB.

Den Haag, 13 september 2002

Namens de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer wil ik u, in reactie op de brief van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer inzake CO₂-emissies van 7 mei 2002 (28 240, nr. 39), verzoeken de Kamer voor 15 oktober 2002 te informeren op welke wijze het kabinet zal voldoen aan de verplichtingen voortkomend uit de uitvoering van het Kyoto Protocol, mede gezien het Regeerakkoord en de resultaten van de onlangs gepresenteerde Milieubalans. Tevens verzoekt de commissie u in uw reactie aan te geven wat de inzet van het kabinet zal zijn tijdens de United Nations Framework Convention on Climate Change (COP-8), welke plaats zal vinden van 23 oktober tot 1 november 2002 in New Delhi.

De griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Van der Leeden