

Vergaderjaar 2018–2019

34 534

Voorstel van wet van de leden Klaver, Asscher, Beckerman, Jetten, Dik-Faber, Yesilgöz-Zegerius en Agnes Mulder houdende een kader voor het ontwikkelen van beleid gericht op onomkeerbaar en stapsgewijs terugdringen van de Nederlandse emissies van broeikasgassen teneinde wereldwijde opwarming van de aarde en de verandering van het klimaat te beperken (Klimaatwet)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIEVOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT/LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT¹

Vastgesteld 5 februari 2019

Het voorbereidend onderzoek van dit initiatiefvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende initiatiefvoorstel voor een Klimaatwet. Zij hebben hierover een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennisgenomen van het initiatiefvoorstel van wet 34534, ook bekend als de Klimaatwet. Deze wet is bedoeld om de doelstelling van de Overeenkomst van Parijs te behalen. Beoogd wordt om wereldwijd de temperatuurstijging te beperken tot 1.5 graden. De leden van deze fractie hebben waardering voor het initiatief en beoordelen het wetsvoorstel op aspecten als nut en noodzaak, de haalbaarheid en betaalbaarheid.

De **D66**-fractieleden hebben met waardering kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel maar willen van de gelegenheid gebruik maken enige vragen te stellen aan de indieners.

¹ Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Ester (CU), Kok (PVV) (*vice-voorzitter*), Gerkens (SP) (*voorzitter*), Atsma (CDA), N.J.J. van Kesteren (CDA), Reuten (SP), Pijlman (D66), Prast (D66), Van Rij (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Verheijen (PvdA), Klip-Martin (VVD), Overbeek (SP), De Bruijn-Wezeman (VVD), Van der Sluijs (PVV), Van Zandbrink (PvdA), Fiers (PvdA), Aardema (PVV), Binnema (GL).

De leden van de **PVV**-fractie hebben kennisgenomen van het initiatiefvoorstel voor klimaatwet en hebben daarover een aantal vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en zij hebben daarover een aantal vragen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en willen de initiatiefnemers graag de volgende vragen voorleggen.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met interesse en waardering kennisgenomen van de Klimaatwet. Zij hebben nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de **Partij voor de Dieren**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben daarover een aantal vragen.

De leden van de fractie van de **SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefvoorstel 34.534, kortweg aangeduid als Klimaatwet. Deze fractieleden hebben een aantal vragen, met name over haalbaarheid en betaalbaarheid. Daarnaast hebben de fractieleden van de SGP vragen over het opnemen van (politieke) streefdoel in wetgeving.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie waarderen de inzet van de indieners en de achterliggende gedachte. Deze beoogde wet maakt echter onderdeel uit van een groter geheel met een nog overeen te komen Klimaatakkoord, aanvullende wetgeving, positionering van het parlement, et cetera. Het wetsvoorstel is volgens deze leden eerder een kaderwet die de spelregels bevat voor de ontwikkeling van het Klimaatplan, dat weer in hoofdzaak het te voeren klimaatbeleid bevat. Niets meer, niets minder. Als deze Kamer dit wetsvoorstel aanvaardt, aanvaardt zij spelregels, geen inhoudelijke regels. Dit past volgens deze leden niet bij de uitgangspunten van deze Kamer, namelijk dat zoveel mogelijk materiële normen in formele wetgeving worden vastgelegd en niet in lagere wet- en regelgeving, laat staan beleid en plannen waar de Staten-Generaal niet aan te pas komen. Democratische controle wordt dan omzeild. Dat maakt beoordeling van dit initiatiefvoorstel als zelfstandig «product» met de Eerste Kamerbril op lastig. Immers uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en doeltreffendheid zijn daarbij belangrijke ijkpunten. Om die reden hebben de leden van de VVD-fractie de volgende vragen.

Als er een achterstand op de doelstellingen wordt gesignaleerd zal de Minister hierop moeten acteren en de Afdeling Advisering van de Raad van State zal vanuit bestuurlijk en juridisch oogpunt beoordelen of een tekort in voldoende mate wordt aangepakt.² Hoe gaat de regering dit aanpakken? Welke mogelijkheden heeft zij naast het wettelijk afdwingen van scherpere normen bij de betreffende partijen? En waar staat deze wettelijke mogelijkheid dan in het voorliggende voorstel?

Indien het antwoord op bovenstaande vraag «aanvullende wetgeving» luidt, aan welke wetten denkt de regering dan om de klimaatwet aanvullend juridisch afdwingbare handen en voeten te geven? En waarom wordt dit niet al in dit wetsvoorstel geregeld? De leden van de VVD-fractie zouden de wijze waarop juridische afdwingbaarheid wordt geregeld graag bij de beoordeling van onderhavig wetsvoorstel betrekken. Klopt de

² nota van wijziging, *Kamerstukken II*, 2017–2018, 34 534, nr. 10, pagina 14–15.

gedachte dat deze wet weliswaar uitvoerbaar, maar niet doeltreffend is zonder aanvullende wetgeving die we nu nog niet kennen?

In de memorie van toelichting³ wordt gesproken over «afrekenbaar beleid». Wat wordt hiermee in juridische zin bedoeld? Wie rekent er af met wie en waarop wordt er precies afgerekend? Op doelen of op proces en maatregelen? Moet «afrekenen» geïnterpreteerd worden in de zin van handhaving van wat de wet opdraagt? En hoe werkt dat dan?

Als (een) doel van het wetsvoorstel wordt gesteld een «minder vrijblijvend beleid van de regering». ⁴ Mogen de leden van de VVD-fractie hieruit opmaken dat het nog altijd wel een «beetje vrijblijvend» betekent?

Wat is precies de status van de doelen, in te zetten instrumenten, procedures en maatregelen? De indieners spreken met betrekking tot het 2050-doel expliciet over een resultaatsverplichting. Betekent dit dat de wet een harde norm vastlegt? Wie is in laatste instantie wettelijk verantwoordelijk voor het halen van die norm? Welke sancties liggen er op het niet halen van deze norm? Hoe wordt er door wie bijgesteld en gerepareerd?

Als er sprake is van een harde norm, waarom spreekt de nota van wijziging⁵ dan over een beleidsdoelstelling die ertoe moet dienen een rechtsgang inzake de resultaatsverplichting uit te sluiten? Bevat dit wetsvoorstel dreigende juridische kwetsbaarheden die op enigerlei wijze moeten worden uitgesloten?

Hoe strookt dit met de «ultieme zekerheid» die het wetsvoorstel de samenleving moet bieden dat de «stip op de horizon» ook werkelijk de «investeringszekerheid» biedt waarover de initiatiefnemers spreken?

De memorie van toelichting⁶ formuleert het volgende: «De klimaatwet verankert het politieke proces en stimuleert en ondersteunt samenwerking tussen de samenleving en de politiek.» Dat lijkt de leden van de VVD-fractie inderdaad het doel, maar hoe doet deze wet met name dat laatste?

De memorie van toelichting⁷ spreekt van heldere en politiek afdwingbare doelen als «opdracht voor de regering». Betekent dit dat de regering zichzelf een opdracht geeft of dat het parlement een opdracht aan de regering geeft? Wat betekent in dit verband «politiek afdwingbaar» precies?

In het gewijzigd voorstel van wet⁸, artikel 5, valt te lezen dat «Onze Minister», de Minister van Economische Zaken en Klimaat, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad en nadat het is overlegd aan beide Kamers der Staten-Generaal, het Klimaatplan vaststelt. Stel dat het beleid in uitvoerende zin, zoals in het Klimaatplan in hoofdlijnen vastgelegd, niet toereikend zou blijken te zijn, aan wie is het dan om dit plan bij te stellen? Kunnen de initiatiefnemers toelichten hoe nu exact de verantwoordelijkheden op dit punt liggen bij de Minister, ministerraad en beide Kamers?

³ memorie van toelichting zoals gewijzigd naar aanleiding van advies Raad van State, *Kamerstukken II*, 2016–2017, 34 534, nr. 7, pagina 2.

⁴ *Ibidem*.

⁵ nota van wijziging, *Kamerstukken II*, 2017–2018, 34 534, nr. 10, pagina 7.

⁶ *Idem*, pagina 21.

⁷ *Idem*, pagina 7.

⁸ *Kamerstukken I*, 2017–2018, 34 534, A.

Het parlement past volgens de Afdeling advisering van de Raad van State geen vrijblijvende houding.⁹ Het parlement heeft ook een grote verantwoordelijkheid om te komen tot een gedegen klimaatbeleid en dit consequent uit te voeren. Hoe is dit verankerd in het wetsvoorstel? Hierop aanvullend, waar/wanneer is het parlement in beeld als controleur en waar/wanneer wordt alleen het gevoel van het parlement gehoord?

Wat betreft het Klimaatplan¹⁰ wordt gesteld dat dit uitsluitend kaderstellend is voor de regering inzake klimaatbeleid. Als dit zo is, hoe zit het dan met de parlementaire controle op de inhoud van het klimaatplan en de uitvoering daarvan?

Verder wordt gesteld dat het Klimaatplan «geen externe werking beoogt te hebben».¹¹ Wat is dan de relatie tussen de Klimaatwet, het Klimaatplan en het nog vast te stellen Klimaatakkoord? Het Klimaatakkoord heeft toch per definitie een externe werking? En in de nota van wijziging¹² wordt toch gesteld dat het beleid, zoals in het Klimaatplan opgenomen, wel degelijk openstaat voor inbreng van derden (maatschappelijk en bestuurlijk). Wat betekent deze inbreng precies voor het Klimaatplan? Ook wordt hierbij verwezen naar het Klimaatakkoord; ook de inbreng daaruit zou in het Klimaatplan moeten worden verwerkt. Maar dan heeft het Klimaatplan toch een vergaande externe werking? Derden die via het Klimaatakkoord inbreng hebben geleverd aan het Klimaatplan, moeten toch ook aan afspraken gehouden worden? Hoe is of moet dit wetstechnisch of juridisch worden scherp gesteld? Zouden de initiatiefnemers sowieso duidelijk willen maken hoe precies de relatie tussen Klimaatplan en Klimaatakkoord juridisch is geregeld?

De Afdeling advisering merkt op dat de op te nemen financiële bepalingen niet lijken te verzekeren dat kostenefficiëntie ook een rol speelt bij de keuze voor en prioritering van de te treffen klimaatmaatregelen. De Afdeling vindt dit wel van belang en adviseert om dit expliciet in de nota van wijziging te regelen.¹³ De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemers of zij nog eens duidelijk uitleggen waarom zij dit advies niet hebben overgenomen. Met name in het licht van de grote zorgen in de samenleving over de betaalbaarheid van de noodzakelijke maatregelen.

De Afdeling adviseert expliciet in de nota van wijziging te regelen dat het Klimaatplan ook een wetgevingsagenda bevat, naast het overzicht van de andere maatregelen die ingezet zullen worden. De initiatiefnemers hebben ervoor gekozen dit niet expliciet in de wet op te nemen. Volgens hen gaat dit namelijk buiten het doel van de wet om: het behalen van de klimaatdoelen.¹⁴ Waarom denken de initiatiefnemers dat de klimaatdoelen gehaald kunnen worden zonder de juridische verankering van een aanvullende wetgevingsagenda?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van CDA

Allereerst vragen de leden van de CDA-fractie of het niet beter is, dan wel beter zou zijn geweest om eerst de inhoud en beoordeling van het klimaatakkoord af te wachten alvorens deze wet te behandelen. Ook had

⁹ *Kamerstukken II*, 2017–2018, 34 534, nr. 11, pagina 2.

¹⁰ memorie van toelichting zoals gewijzigd naar aanleiding van advies Raad van State, *Kamerstukken II*, 2016–2017, 34 534, nr. 7, pagina 30.

¹¹ *Kamerstukken II*, 2016–2017, 34 534, nr. 7, pagina 30.

¹² nota van wijziging, *Kamerstukken II*, 2017–2018, 34 534, nr. 10, pagina 13.

¹³ *Kamerstukken II*, 2018–2019, 34 534, nr. 11, pagina 4.

¹⁴ *Idem*, pagina 4–5.

kunnen worden overwogen om eerst de beoordeling van de initiatiefwet af te wachten. Zoals ook door de initiatiefnemers wordt verwoord, zit er onmiskenbaar samenhang tussen het wetsvoorstel en de uitwerking van de plannen. Het nationale klimaatakkoord beantwoordt immers in belangrijke mate de vraag of de doelstellingen, zoals verwoord in artikel 2 en artikel 3 van het voorstel, binnen de gestelde termijn kunnen worden bereikt en hoe de kosten van de mogelijke maatregelen worden gefinancierd.

Overigens vragen de leden van de CDA-fractie of de Overeenkomst van Parijs in een specifieke Klimaatwet moet worden verankerd. Zou het ook een optie kunnen zijn om de streefdoelen vast te leggen in de Omgevingswet? Waarom hebben de initiatiefnemers niet voor deze route gekozen? Ook stellen deze leden een reactie op deze vragen en suggesties van de regering op prijs.

Uitkomst van de Overeenkomst van Parijs is dat alle landen die het akkoord hebben ondertekend, de doelen in hun nationale wet- en regelgeving moeten implementeren. Nederland is volgens de initiatiefnemers één van de eerste landen die tot implementatie overgaat. Welke landen zijn Nederland inmiddels voorgegaan? Welke landen hebben plannen om het akkoord te vertalen in de nationale wetgeving en welke landen weigeren dat? Wat betekent het als landen zoals de Verenigde Staten, China en Rusland de doelstellingen van Parijs niet onderschrijven of willen vertalen in nationaal beleid, en wat zijn daarvan de gevolgen voor Nederland en de beoogde wereldwijde aanpak?

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat in de verschillende artikelen slechts wordt gesproken over nationaal beleid en een nationaal klimaatplan. Deze leden vragen zich af waarom de internationale component ontbreekt, temeer daar in artikel 3 wordt gesproken over effecten van de Klimaatwet en de daaruit voortvloeiende bepalingen voor de nationale economie. Nederland is immers meer dan andere landen afhankelijk van internationale ontwikkelingen en markten en zal meer dan anderen moeten toezien op en waken over het garanderen van open grenzen en onderlinge concurrentieverhoudingen. Delen de initiatiefnemers deze opvatting?

Op welke wijze wordt – ook juridisch – gegarandeerd dat er Europees en, waar mogelijk, wereldwijd sprake blijft van een gelijk speelveld? Wie toetst en beoordeelt de plannen van de afzonderlijke (lid)staten en wat wordt gedaan met mogelijke achterblijvers? Voorts zijn deze leden benieuwd wat wordt bedoeld met de opmerking van één van de initiatiefnemers in het plenaire debat in de Tweede Kamer op 19 december 2018¹⁵ dat Nederland tot «wellicht een Europese kopgroep» zou moeten behoren. Wat kunnen de financieel-economische en sociale gevolgen zijn als Nederland deel uitmaakt van een kleine klimaatkopgroep in de EU of wereldwijd?

Los van de internationale context is het deze leden evenmin duidelijk wat de mogelijke nationale gevolgen of kosten zijn van de implementatie van deze wet en het realiseren van de gestelde doelen. Waar gaan de initiatiefnemers vanuit en hoe worden de mogelijke lasten verdeeld? Kennen de initiatiefnemers de inhoud van het eerder gepresenteerde klimaatakkoord? Twee initiatiefnemers hebben inmiddels aangekondigd dat ze met specifieke wetgeving komen teneinde een CO₂-heffing voor het bedrijfsleven te introduceren. Hoe wordt het één en ander nationaal en internationaal vorm gegeven? Waarom is deze keuze niet integraal

¹⁵ Handelingen TK 2018/2019, nr. 38, item 11, pagina 9.

meegenomen in het voorstel van wet dat nu aan deze Kamer wordt voorgelegd? Hoe denken alle initiatiefnemers over dit voorstel om op voorhand te komen tot introductie van een CO₂-heffing voor het bedrijfsleven?

Op welke wijze wordt in de initiatiefwet rekening gehouden met de mogelijke CO₂-impact of andere klimaat-gerelateerde effecten van goederen en diensten uit derde landen, maar gericht op de Nederlandse markt? Hetzelfde geldt uiteraard daar waar Nederland als doorvoerland naar een andere internationale bestemming een rol speelt. Wordt bij dit aspect aan concreet beleid gedacht en zo ja, dan zijn de CDA-fractieleden benieuwd op welke wijze zulks vorm wordt gegeven. Indien dit niet het geval is, dan horen deze leden graag wat de gevolgen kunnen zijn voor de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. In artikel 6 van het wetsvoorstel wordt gesproken over emissies van broeikasgassen per sector. Deze leden vragen ook hier waarom alleen naar nationale effecten wordt gekeken door de initiatiefnemers.

In overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad en gehoord beide kamers der Staten-Generaal wordt het klimaatplan vastgesteld. De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd in hoeverre het in artikel 3 en elders genoemde klimaatplan afwijkt of kan afwijken van het reeds vastgestelde klimaatakkoord. Ook vragen deze leden wat de juridische status van het klimaatakkoord en het klimaatplan is.

Terecht merken de initiatiefnemers op dat het klimaatbeleid voorspelbaar moet zijn. «We moeten er niet elk jaar een politiek speeltje van maken», reageerden de initiatiefnemers op een vraag uit de Tweede Kamer. Hoe zien de initiatiefnemers dit voor zich, nu in de wet over een vijfjaarlijks klimaatplan, waarbij beide Kamers betrokken worden, wordt gesproken? In artikel 4, eerste lid, wordt echter ook gesteld dat het klimaatplan «ten minste eenmaal in de vijf jaar» opnieuw wordt vastgesteld. Welke waarborgen biedt deze bepaling voor stabiliteit van beleid, temeer daar er bovendien een tweejaarlijkse rapportage aan de EU moet komen en ook in een jaarlijkse Klimaatdag wordt voorzien. Ook zal jaarlijks onder andere de klimaatnota en klimaat- en energieverkenning worden opgesteld en vastgesteld.¹⁶ Hoe garanderen de initiatiefnemers dat desondanks continuïteit van beleid wordt gegarandeerd?

In de eerste nota van wijziging bij de Klimaatwet hebben de initiatiefnemers gekozen voor structurele advisering door de Raad van State. Deze leden vragen de initiatiefnemers om nader in te gaan op de rol dan wel de verschillende rollen die de Raad zou moeten krijgen.

Voorts wordt door de initiatiefnemers in de nota van wijziging, artikel 1, gesproken over een CO₂-neutrale elektriciteitsproductie. Het betreft hier elektriciteitsproductie waarbij geen broeikasgassen vrijkomen in de atmosfeer of waarbij biomassa als brandstof gebruikt wordt. Wat wordt hier precies mee bedoeld? Wat betekent dit voor import uit derde landen en wat wordt zoal toegerekend aan het begrip «productie»? Eveneens is het deze leden niet geheel duidelijk wat moet worden verstaan onder het begrip biomassa. Ten slotte vragen deze leden zich op dit onderdeel af of door de nadere begripsbepaling ook de productie en/of import van kernenergie wordt bedoeld of mogelijk wordt. Graag horen de leden van de CDA-fractie van alle initiatiefnemers een oordeel over de optie om ook de productie, import en/of doorvoer van kernenergie in beeld te brengen.

¹⁶ Kamerstukken I, 2018–2019, A, artikel 6, eerste lid en artikel 7, tweede lid.

Deze leden hebben vastgesteld dat in de nota van wijziging wordt gesproken over een reductie van broeikasgassen in Nederland tot een niveau dat 95% lager ligt in 2050 dan in 1990. In de nota van wijziging wordt toegevoegd dat voor het jaar 2030 wordt gestreefd naar een reductie van 49%. Hoe oordelen de initiatiefnemers over dit streefdoel voor 2030? Wat als het streefdoel voor 2030 niet wordt gehaald? En wat als de doelen voor 2050 niet worden gehaald? Omdat het slechts om (streef)doelen gaat, lijkt de weg naar de bestuursrechter afgesneden. Delen de initiatiefnemers deze opvatting?

In de memorie van toelichting geven de indieners naar de mening van de leden van de CDA-fractie onvoldoende duidelijkheid. Daarin wordt namelijk aangegeven dat «dit voorstel de wijze verankert waarop het klimaatbeleid invulling geeft aan» de gestelde doelen.¹⁷ De wet zelf doet dat alleen door aan te kondigen dat er een plan moet komen. Die plannen mogen volgens dezelfde wet echter geen externe werking hebben. Kunnen de indieners reflecteren op het woord «waarop» in de memorie van toelichting? Ook wordt door de indieners uiteengezet dat zowel de aangekondigde plannen als de begroting geen externe werking zullen hebben. Het is deze leden niet duidelijk wat dit precies betekent en de indieners wordt gevraagd dit nader te verduidelijken, temeer omdat lokale overheden volgens de memorie van toelichting worden «uitgenodigd» om mee te werken.

Ten slotte stellen de leden van de CDA-fractie vast dat de Minister van EZK in het plenaire debat op 19 december heeft aangegeven blij te zijn met het voornemen van de initiatiefnemers. «Ik kan niet precies zeggen wat er zou gebeuren als we deze wet niet hadden. Ik ben inmiddels zo aan deze wet gewend dat ik me echt geen wereld meer kan voorstellen zonder deze prachtige wet.»¹⁸ Deze leden zijn benieuwd of de initiatiefnemers inmiddels wel kunnen aangeven wat het betekent, óók in juridische zin, als er geen sprake is van een nationale Klimaatwet zoals bedoeld in het initiatiefvoorstel. Zijn (streef)doelen van Nederland door deze wet juridisch afdwingbaar en wat betekent deze wet voor een juridische procedure tegen de Staat, zoals aangespannen door Urgenda? Had of kan deze wet dergelijke procedures voorkomen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

Dit voorstel stelt de klimaatdoelstellingen voor de regering vast en geeft een kader aan voor de ontwikkeling, effectmeting en wijze van verantwoording van beleid op het halen van de doelstellingen. Het grote voordeel van de wet is volgens de D66-fractieleden dat het kabinet en Staten Generaal bindt aan doelstellingen voor de lange termijn, terwijl de politiek vaak alleen korte termijn doelstellingen vaststelt. Daarmee, menen deze leden, is er sprake van een bindingsbesluit.

Het PBL zal jaarlijks en vijfjaarlijks wetenschappelijk rapport opstellen. Het ontbreekt echter aan een mechanisme dat de regering dwingt een van het einddoel afgeleid beleid op de korte en lange termijn te voeren. Hoe kijken de indieners hier tegenaan, willen de leden van de D66-fractie graag weten.

Hebben de initiatiefnemers overwogen het beoordelingsmechanisme neer te leggen bij één van de planbureaus en of een klimaatautoriteit vragen de leden van de D66-fractie.

¹⁷ memorie van toelichting zoals gewijzigd naar aanleiding van advies Raad van State, *Kamerstukken II*, 2016–2017, 34 534, nr. 7, pagina 1.

¹⁸ Handelingen TK 2018/2019, nr. 38, item 11, pagina 17.

Over klimaatbeleid wordt veel gesproken. In artikel 2 van het voorliggende voorstel worden concrete doelstellingen voor reductie van emissies genoemd naast het aandeel hernieuwbare energie dat in 2050 behaald dient te zijn. De indieners formuleren daarbij geen doelstelling voor 2030. Waarom hebben zij deze verder gebruikelijke systematiek hier losgelaten, vragen deze leden. Ook willen de D66-fractieleden graag weten hoe artikel 2 zich verhoudt tot de afspraken die in het energieakkoord eerder met meerdere partijen zijn gemaakt. Hoe verhoudt het een en ander zich tot elkaar en tot de afspraken waaraan vele partijen zich hebben verbonden?

Uit het oogpunt om de ambities van Parijs te halen is internationale samenwerking volgens de D66-fractieleden noodzaak. Alleen dan hebben we een kans de internationale ambities te halen. Zij vragen de initiatiefnemers hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de in Europees verband afgesproken ETS-richtlijn en de daaruit volgende Effort Sharing Decision, ESD.

Er is in de politiek en in de samenleving veel discussie hoe de CO₂-reductie plaats gaat vinden. Met name de vraag of er een verdere beprijzing van CO₂-uitstoot nodig is, is een heet hangijzer. In het voorstel laten de initiatiefnemers in het midden hoe de reductie plaats gaat vinden. De indieners laten dit aan het kabinet over in het klimaatplan. Waarom kiezen de initiatiefnemers op dit wezenlijke punt voor uitstel van besluitvorming? Lag het niet voor de hand dit bij dit voorstel te regelen zodat de contouren om de doelstellingen van artikel 2 te halen volstrekt helder zijn, vragen de leden van de D66-fractie.

De Afdeling advisering van de Raad van State vraagt of de strengere dan Europees voorgeschreven regels de effectiviteit van de gewenste maatregelen bevorderen.¹⁹ Deze leden zouden daar graag een reactie van de indieners op zien. Dit temeer daar De Nederlandse Bank de kosten van de energietransitie beheersbaar noemt mits de transitie geleidelijk verloopt. De leden van de D66-fractie onderkennen daarbij dat van een versnelde transitie ook maatschappelijke baten kunnen uitgaan maar willen van de indieners graag de overwegingen kennen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van PVV

De leden van de PVV-fractie constateren dat in het Initiatiefvoorstel Klimaatwet wordt gesproken van een wereldwijde opwarming. Is dit door oppervlaktemeting of satellietmetingen geconstateerd? Welke methode acht de regering meer betrouwbaar en waarom?

De initiatiefnemers willen de verandering van het klimaat beperken. In een dynamisch systeem is klimaatverandering natuurkundig onvermijdelijk. Op welke grond denkt u dit dynamische gedrag van het klimaat te kunnen beïnvloeden? Wat is, in de afwezigheid van een nulmeting volgens de regering het gewenste klimaat en hoe denkt de regering dat te handhaven?

Waarom vinden de initiatiefnemers dat biomassa een CO₂-neutrale elektriciteitsproductie geeft, terwijl biomassa op korte en middellange termijn juist veel CO₂ produceert?

Wat is voor de initiatiefnemers een aanvaardbaar CO₂-gehalte in de atmosfeer uitgedrukt in parts per million (ppm)? Denken de initiatiefnemers dat bij een lager CO₂-gehalte de klimaatextremen en klimaatveranderingen zullen afnemen? Waar baseren zij dit op?

¹⁹ *Kamerstukken II, 2016–2017, 34 534, nr. 5, Pagina 12–13.*

De initiatiefnemers weigeren een doorberekening van de kosten en kostenefficiëntie van de klimaatwet op te nemen in het wetsvoorstel. De leden van de PVV-fractie zouden graag een motivatie willen waarom dit zo is.

Waarom eerst de wet aannemen en pas daarna de kosten die dat met zich meebrengt laten berekenen? Kan dit gemotiveerd worden uitgelegd? Wat is voor de initiatiefnemers nog een aanvaardbaar bedrag dat mag worden uitgegeven? Kunnen de initiatiefnemers uitleggen wat dit voor de burgers en bedrijven financieel gaat betekenen? Zo nee, waarom niet? Is de regering van mening dat andere investeringen uit het verleden in wind en zonnepanelen ook dienen te worden meegenomen in het berekenen van de kostprijs die dit klimaatvoorstel de Nederlandse burger gaat kosten? Zo nee, waarom niet?

Kan er onderscheid worden gemaakt tussen de kosten die de overheid via belasting oplegt en de kosten die burgers en bedrijven moeten bijdragen? Zo nee, waarom niet?

Kunnen de initiatiefnemers uitleggen welk effect de door burgers en bedrijven uitgegeven bedragen hebben op klimaatverandering?

De initiatiefnemers van de klimaatwet zeggen open te staan voor innoverende technologische ontwikkelingen om de emissie van broeikasgassen te beperken. Kernenergie is een veilige en betrouwbare en CO₂-neutrale manier van energieopwekking. Hoe staan de initiatiefnemers tegenover de ontwikkeling van een Molten Salt Reactor (MSR) die op Thorium werkt. Delen alle initiatiefnemers van het initiatiefwetsvoorstel op dit punt dezelfde mening?

Waarom willen de initiatiefnemers van het initiatiefwetsvoorstel klimaatwet zo snel, zonder financiële onderbouwing en zonder een hieraan ten grondslag liggend plan door het parlement loodsen? Waarom kiezen zij voor snelheid boven nauwkeurigheid?

De Raad van State adviseert om in de nota van wijziging naast een overzicht van maatregelen die ingezet moeten worden ook een wetgevingsagenda op te nemen. De initiatiefnemers weigeren expliciet dit te doen omdat zij vinden dat dit buiten het doel van de wet gaat.²⁰ De PVV-fractieleden vinden dit wel erg kort door de bocht. Kunnen de initiatiefnemers van het wetsvoorstel deze stelling gemotiveerd verduidelijken?

Voor de initiatief-klimaatwet zijn vele externen geraadpleegd. Vinden de initiatiefnemers het niet opmerkelijk dat onafhankelijke natuurwetenschappers en de burgers welke voor de kosten mogen opdraven niet in het overzicht met externen voorkomen en aangeven waarom deze ontbreken? Zien de initiatiefnemers al deze externen als onafhankelijk en belangeloos?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

Algemeen

De leden van de SP-fractie constateren dat de initiatiefnemers met het wetsvoorstel beogen «het stabiele kader» te bieden, «met de stip op de horizon, dat alle partijen in de samenleving langjarige zekerheid geeft». «Op basis hiervan kunnen bedrijven hun investeringen doen ... [en] de inwoners van Nederland ... investeringen in hun eigen huis en energie-

²⁰ Kamerstukken II, 2018–2019, 34 534, nr. 11, pagina 4–5.

voorziening.»²¹ Er staat met dit wetsvoorstel inderdaad een stip voor 2030 en 2050. Maar wat doet de initiatiefnemers denken dat de landelijke reductie- en elektriciteitsproductie-doelstellingen (stippen) voldoende «zekerheid» bieden voor het doen van concrete investeringen op individueel niveau? Omdat zij de toelichting bij de (eerste) nota van wijziging hiermee openen, lijkt het om een kernelement van het per juni 2018 grondig herziene wetsvoorstel te gaan, en daarom vragen de leden van de SP-fractie een uitgebreide en beargumenteerde beantwoording van dit punt.

Algemene bepalingen

De doelen

De leden van de SP-fractie vragen de initiatiefnemers waarom zij in dit wetsvoorstel slechts de *beperking* van de opwarming van de aarde en de verandering van het klimaat beogen en niet de vermindering ervan en zelfs niet het tot staan brengen ervan.²²

De leden van de SP-fractie constateren dat de initiatiefnemers over de doelen uit het wetsvoorstel schrijven: «Het gaat hier nadrukkelijk niet om extern afdwingbare normen.»²³ Deze leden vragen of ze überhaupt afdwingbaar zijn. Zo ja, door wie en hoe precies? Zo nee, hebben de doelen dan inderdaad slechts (zoals de initiatiefnemers het noemen) een «signaalfunctie»?²⁴

Anderzijds schrijven de initiatiefnemers, zo constateren de leden van de SP-fractie, dat «het 2050-doel [is] vorm gegeven als een resultaatsverplichting. Het gaat om een harde wettelijke norm, die de regering verplicht om dit te halen.»²⁵ De term «resultaatsverplichting» staat niet in de wettekst, maar zelfs indien die er wel zou staan, kan de regering (c.q. de Minister EZK) zich dan eventueel beroepen op het «tot het onmogelijke is niemand gehouden», d.w.z. indien dit naar het oordeel van de regering/Minister het geval is? En wat gebeurt er indien de Kamer(s) daar een ander oordeel over hebben? Hoe, en door wie, is deze resultaatsverplichting afdwingbaar? Kennelijk niet door het parlement, dat in de wettekst zodanig niet voorkomt. Ook de rechterlijke macht wordt op voorhand buiten spel gezet («het doel ... betreft ... niet een grenswaarde die bij de rechter kan worden afgedwongen»)²⁶.

De leden van de SP-fractie constateren dat artikel 2 lid 1 stelt «Deze wet biedt een kader voor de ontwikkeling van beleid gericht op het onomkeerbaar en stapsgewijs terugdringen van de emissies ... [enzovoorts]». Is het niet zo dat het terugdringen van emissies naar de aard van de zaak zelden onomkeerbaar is? Bedoelen de initiatiefnemers dat een eenmaal ingezet terugdringen niet ongedaan mag worden gemaakt? Zo ja, waarom staat dit er niet? Zo nee, is dit wél geoorloofd?

Klimaatplan

De leden van de SP-fractie constateren dat het klimaatplan uit het wetsvoorstel inhoudelijk (artikel 3) de volgende elementen dient te bevatten: de hoofdzaken van het in tien jaren te voeren klimaatbeleid (artikel 3, lid 1)²⁷ en daarnaast een aantal ermee samenhangende maatregelen en beschouwingen (artikel 3, lid 2). Deze leden hebben

²¹ Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 4. Zie ook blz. 7. Zie ook kabinetsappreciatie, 34 534, nr. 14, blz. 2.

²² Gewijzigd voorstel van wet, 34 534, nr. A, artikel 2 lid 1.

²³ Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 7.

²⁴ Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 7.

²⁵ Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 7.

²⁶ Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 7.

²⁷ Volgens artikel 4 wordt het ten minste eens in de vijf jaren opnieuw vastgesteld.

vragen over beschouwing «g» uit lid 2. Kan deze beschouwing één of meerdere randvoorwaarde(n) vormen voor de hoofdzaken en/of de maatregelen uit artikel 3? Zo ja, dan vragen de leden van de SP-fractie de initiatiefnemers om uitgebreide informatie over de mogelijke restricties. Daarbij vragen zij tevens wat de initiatiefnemers in dit verband verstaan onder een «eerlijke transitie».²⁸ Om de bedoeling scherper te krijgen, vragen zij of de initiatiefnemers de huidige Nederlandse belastingtarieven «eerlijk» achten.

Artikel 5 uit het klimaatplanhoofdstuk betreft de procedure van vaststelling van een klimaatplan. De leden van de SP-fractie vragen waarom dit plan weliswaar aan de kamers «overlegd» wordt (de toelichting stelt dat het parlement ook «gehoord» wordt)²⁹ doch niet ter goedkeuring wordt voorgelegd aan het parlement. Achten de initiatiefnemers een klimaatplan te futiel voor zo'n goedkeuring? Of zijn er andere, niet genoemde, redenen? Stel dat naar het oordeel van één of beide Kamers het klimaatplan niet voortvarend genoeg is (of mogelijk té voortvarend), welke dwingende middelen hebben de kamers dan om het te doen bijstellen? Kan dit bij niet-overeenstemming tussen Minister en kamer(s) slechts via een motie van afkeuring c.q. wantrouwen? Hoe bezien de initiatiefnemers het geval waarin er geen overeenstemming is, maar de Kamermeerderheid genoemde moties een te zwaar middel acht, bijvoorbeeld gezien het overige beleid van de Minister? Het is bij dit alles onduidelijk wat de initiatiefnemers *in dit verband* verstaan onder de parlementaire controle die zij in een toelichting noemen: «In het klimaatplan wordt het (midden)lange termijn beleid van de regering uiteengezet. Het parlement controleert of de regering een wenselijk en haalbaar pad heeft uitgezet naar de doelen, genoemd in de wet.»³⁰ Wat gebeurt er als het parlement oordeelt dat het pad niet wenselijk of haalbaar is?

Onderdeel van de procedure uit artikel 5 is het «horen» van de Afdeling advisering van de Raad van State (artikel 5, lid 3). Het is de initiatiefnemers uiteraard bekend dat bij adviezen van de Raad aangaande wetsvoorstellen, de regering (of de initiatiefnemers van een wetsvoorstel) het advies van de Raad gemotiveerd naast zich neer kan leggen. Hierover schrijven de initiatiefnemers in een toelichting: «Het advies van de Afdeling is zeer zwaarwegend. De Minister zal goed gemotiveerd moeten aangeven hoe dit advies is verwerkt in het definitieve klimaatplan of -nota. Dit is in het bijzonder het geval als de Afdeling tot de conclusie zou komen dat het beleid van de Minister onvoldoende zou zijn om de doelen uit de wet te behalen. De wijze waarop het advies van de Raad wordt verwerkt door de Minister wordt gecontroleerd door het parlement.»³¹ Dit, zo stellen de leden van de SP-fractie, is toch niet anders dan bij wetsvoorstellen? Echter, bij wetsvoorstellen kan dit voor een Kamerlid reden zijn om tegen een wetsvoorstel te stemmen. Waarom onthouden de initiatiefnemers het parlement die mogelijkheid zowel bij een klimaatplan als bij een klimaatnota (artikel 7)?

Verantwoording

De leden van de SP-fractie hebben bij de procedure aangaande de klimaatnota (artikel 7) delfde vragen als die bij de procedure van een klimaatplan. In aanvulling daarop hebben deze leden nog de volgende vraag. De initiatiefnemers schrijven: «Als de realisatie van het klimaatplan

²⁸ Van Dale noemt voor «eerlijk» de betekenissen «betrouwbaar» en «openhartig» met voor de laatste een verwijzing naar waarheid. Encyclo.nl noemt «zonder leugens of bedrog» en ook «braaf, deugdzaam; rechtschapen, vroom; [figuurlijk] fatsoenlijk, deftig».

²⁹ Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 21.

³⁰ Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 12.

³¹ Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 16.

achterblijft, *kan* de regering op basis van deze rapportages [INEK] bijsturen.» (Cursivering toegevoegd.)³² Waarom staat er niet dat de regering moet bijsturen?

Overige vragen en opmerkingen

De leden van de SP-fractie constateren dat de initiatiefnemers schrijven: «In de afgelopen jaren is ... gebleken dat het mogelijk is om [t.a.v. klimaatdoelen] binnen het Europese kader ruimschoots aanvullende reductie te bereiken. De omringende landen laten dit zien en ook Nederland komt naar verwachting ruim boven de gestelde doelen voor broeikasgasreductie uit.»³³ De initiatiefnemers schrijven dit in juni 2018. Zijn zij gezien de publicaties nadien nog steeds van mening dat Nederland ruim uitkomt boven de gestelde doelen voor broeikasgasreductie? Geven de realisaties 2016 t/m 2018 hen daartoe aanleiding?

De leden van de SP-fractie constateren dat de initiatiefnemers schrijven: «Met het aantreden van het kabinet Rutte III in oktober 2017 is een nieuwe situatie ontstaan. In de eerste plaats bevat het regeerakkoord vergaande ambities voor de lange termijn.»³⁴ Omdat ambities voor de lange termijn ambities voor de korte termijn vergen, vragen de leden van de SP-fractie hoe de initiatiefnemers de uitstel-reacties van de regering op de Urgenda-arresten waarden. Ook vragen zij of deze reactie hen vertrouwen geeft in het (volgens het wetsvoorstel) door uitsluitend de Minister van EZK vast te stellen klimaatplan en klimaatnota?

De leden van de SP-fractie constateren dat de initiatiefnemers schrijven: «Als de doelen van het regeringsbeleid veranderen zal dat tot uitdrukking moeten worden gebracht door een wijziging van de wet. Hierdoor wordt gegarandeerd dat een wijziging van de doelen in overeenstemming met en betrokkenheid van het parlement gebeurt. Dit dwingt de regering om goed te motiveren hoe de wijziging van het doel past in de bredere aanpak van het klimaatprobleem. Wettelijke doelen geven geen garantie dat de normen nooit meer worden aangepast maar wel de maximale procedurele waarborgen dat de wijziging zorgvuldig en met voldoende (politiek) draagvlak geschiedt.»³⁵ De leden van de SP-fractie merken hierbij op dat een kabinet kan stellen dat klimaatkwesties belangrijk zijn, maar dat zij (gezien andere maatschappelijke problemen) geen prioriteit hebben. Waarom zou dit een wijziging van de voorliggende wet vergen? De leden van de SP-fractie constateren dat dit wetsvoorstel de periode tot 2050 betreft. In die tijd zijn er nogal wat kabinetten te gaan, waaronder mogelijk kabinetten waarvoor het milieu (inclusief klimaat) laag of niet op de agenda staat. Deze leden constateren tevens dat dit wetsvoorstel qua bevoegdheden het primaat bij de regering c.q. de Minister van EZK legt. Zo speelt het parlement geen rol bij de vaststelling van het Klimaatplan of de Klimaatnota (althans niet in de voorgestelde wettekst – artikelen 5 en 7). Deze leden vragen de initiatiefnemers «de letter» van de artikelen 2–5 en 7 te analyseren in de ogen van een kabinet dat het milieu (inclusief klimaat) laag of niet op de agenda heeft staan en daarbij te analyseren welke ruimte het voorstel zo'n kabinet biedt, en de Kamer over die analyse te informeren.³⁶ Daarbij vragen deze leden in ieder geval het volgende citaat van de initiatiefnemers te betrekken: «De doelen in artikel 2 ... zijn gericht op het behalen van een bepaalde emissie op een bepaald punt in de tijd (2030 en 2050). De weg daarnaartoe wordt niet voorgeschreven.

³² Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 11.

³³ Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 17.

³⁴ Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 6.

³⁵ Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 10.

³⁶ Zo is het de vraag of de letter van artikel 2 lid 1 als volgt gelezen kan worden: «Deze wet biedt een kader voor de ontwikkeling van beleid gericht op het onomkeerbaar en stapsgewijs terugdringen van de emissies van broeikasgassen in Nederland, ..., teneinde [nu volgt het doel] wereldwijde opwarming van de aarde en de verandering van het klimaat te beperken.»

(...) [doch] Het uitstellen van maatregelen tot het laatste moment is niet kosteneffectief en kan zelfs een risico vormen dat de doelen niet bereikt zullen worden.»³⁷ Dit risico is eigen aan de vormgeving van het wetsvoorstel, zo constateren de leden van de SP-fractie. Onderschrijven de initiatiefnemers dit?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

In 2013 werd een Energieakkoord gesloten, eind 2018 lag er een concept van een Klimaatakkoord dat nog verder moet worden doorgerekend en uitgewerkt. Juist omdat het tegengaan van klimaatverandering zo'n cruciale opgave is, achten de leden van GroenLinks een coherent klimaatbeleid van groot belang. Hoe zien de initiatiefnemers de relatie tussen de genoemde (concept)akkoorden en de Klimaatwet en de daarin benoemde instrumenten, met in het bijzonder ook de verbinding tussen klimaatplan en Klimaatakkoord?

In hoofdstuk 2, artikel 3 wordt onder lid 2 een zevental onderwerpen genoemd die het klimaatplan moet bevatten (vermeld onder a t/m g). Vervolgens geeft artikel 4 lid 2 aan dat ieder twee jaar na de vaststelling van het klimaatplan over de voortgang van de uitvoering wordt gerapporteerd. Jaarlijks is er een klimaatnota die de Minister gezamenlijk met de klimaat- en energieverkenning aan de beide Kamers aanbiedt. Deze nota bevat, naast enkele elementen die gerelateerd zijn aan de onderwerpen van het klimaatplan, de wijze waarop de klimaat- en energieverkenning bij herziening of evaluatie van het klimaatplan wordt betrokken en (indien uitgevoerd) de rapportage over de voortgang van de uitvoering van het klimaatplan (artikel 7, lid 3e en 3f). Vanwege het belang van een goede tussentijdse evaluatie, verantwoording en mogelijke bijsturing vragen de leden van GroenLinks aan de initiatiefnemers inzichtelijk te maken, bijvoorbeeld in een schema, wanneer en hoe de voortgang van het klimaatplan wordt geëvalueerd en hoe zich daarbij klimaatnota, klimaat- en energieverkenning en de rapportage in artikel 4 lid 2 zich tot elkaar verhouden.

Ten behoeve van de uitvoering van de wet en het behalen van de in artikel 2 genoemde doelstellingen voert de Minister van Economische Zaken en Klimaat overleg met provincies, waterschappen, gemeenten en overige relevante partijen. In dat overleg worden zowel het vigerende als het in voorbereiding zijnde Klimaatplan besproken. Wat wordt hierbij verstaan onder «overige relevante partijen»?³⁸ Wat is de frequentie van een dergelijk overleg, welk doel heeft het en welke status is eraan verbonden? Op welke wijze worden de beide Kamers geïnformeerd over de uitkomsten van dit overleg?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van ChristenUnie

Doortastend klimaatbeleid is volgende de leden van de ChristenUnie-fractie noodzakelijk om verdere opwarming van de aarde tegen te gaan en een klimaatneutrale samenleving te realiseren. Het roer moet om. Een groene, duurzame toekomst moet het kompas worden voor economie, samenleving en politiek. Het verplicht aan komende generaties. Meer dan ooit is een langetermijnperspectief geboden voor ons handelen, ook voor ons politiek handelen. Deze Klimaatwet verankert dit richtsnoer en borgt de gestelde klimaatdoelstellingen: een reductie van broeikasgassen van

³⁷ Eerste nota van wijziging, 34 534, nr. 10, blz. 12.

³⁸ Gewijzigd voorstel van wet, 34 534, nr. A, artikel 8.

ten minste 49% in 2030 en 95% in 2050, ten opzichte van 1990. Het is goed te constateren dat zoveel partijen hun handtekening onder dit wetsvoorstel hebben gezet. Dit maakt de voorliggende Klimaatwet tot een breed gedragen parlementair initiatief. Het reflecteert daarmee zowel urgentie als consensus.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen graag enkele vragen aan de initiatiefnemers voorleggen over dit wetsvoorstel waarmee, als uitvloeisel van de Overeenkomst van Parijs (2015), een beoordelingskader en afdwingbare doelstellingen worden geformuleerd om Nederlandse broeikasemissies terug te dringen.

Het klimaatbeleid beweegt zich op een beleidsterrein dat steeds complexer en voor burgers onoverzichtelijk dreigt te worden. Er zijn meerdere klimaat- en energieakkoorden die zich tot elkaar dienen te verhouden. Een voor de hand liggende vraag, aldus de ChristenUnie-fractieleden, is hoe de initiatiefnemers de relatie zien tussen deze Klimaatwet en de energietransitie, zoals die nu in ons land in gang is gezet rond het Klimaatakkoord en het eerdere Energieakkoord, zowel qua aansturing van beleid als qua verantwoording van beleidsinstrumenten. Dat geldt ook voor beoordelingscriteria als maatschappelijke impact en financiële gevolgen van beleidsinstrumenten om broeikasemissies stevig te reduceren. Ook in EU-verband zijn klimaatafspraken gemaakt rond vermindering van CO₂-uitstoot. En daaraan gekoppeld de vraag hoe de initiatiefnemers het verband duiden met de recente Urgenda-uitspraken van de Haagse rechtbank inzake het reduceren van broeikasgassen, alsmede met de recente kortetermijnraming van het PBL over achterblijvende doelrealisering van het verminderen van deze emissies. Kunnen de initiatiefnemers, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, een korte reflectie geven op de relatie tussen Klimaatwet, klimaatakkoord, energieakkoord, energietransitie, het Urgenda-vonnis en de PBL-ramingsuitkomsten? Ook de afgesproken reductiedoelstelling van de gaswinning in Groningen hoort in dit rijtje. Deze leden nemen waar dat vanuit burgerperspectief het onderscheid tussen deze klimaatafspraken en -beleidsvoornemens niet altijd helder is. Maatschappelijk draagvlak, zoveel is inmiddels duidelijk, is bepalend voor het welslagen van de Klimaatwet en de vergaande maatregelen die daarbij horen. En daarbij hoort een transparant en eenduidig verhaal rond korte- en lange termijn klimaatdoelstellingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie voelen zich positief aangesproken door het feit dat de initiatiefnemers bewust verder gaan dan de Europese emissiereductiedoelstelling (40% in 2030). Dit leidt wel tot de vraag op welke aannames deze hogere ambitie gebaseerd is. Kan dat nader worden toegelicht? Ook past hierbij de vraag waarom in art. 2.2 het woord «streven» wordt gebruikt in relatie tot de 49% CO₂-reductie en niet een verplichtender omschrijving. Immers, Nederland heeft een traditie in het stellen van stevige doelen, maar minder in het behalen ervan.

De leden van de ChristenUnie-fractie missen meer uitgewerkte aandacht in het klimaatplan en de periodieke voortgangsrapportages voor de financiële klimaatmiddelen en de verantwoording van de uitgaven aan klimaatmaatregelen. Het halen van de doelstellingen staat of valt immers met een geloofwaardig transitiepad. Kan dit nader worden geduid? Hoe is de relatie met de jaarlijkse Miljoenennota en de Prinsjesdagstukken? Wordt de begroting die hoort bij het Klimaatplan standaard in beide Kamers besproken? Waarom is dit niet meer expliciet in de voorliggende Klimaatwet geborgd? Welke financiële randvoorwaarden gelden daarbij? De leden vragen ook hoe de regie is belegd en hoe voorkomen kan worden dat de klimaatplanbegroting blijft bij een optelsom van departe-

mentale wensenlijstjes. Hoe wordt, kortom, een interdepartementale «stammenstrijd» voorkomen? Moeten we niet veel «grootser» denken? Immers de energietransitie zal gepaard gaan met omvangrijke investeringen. Bij ambitieuze klimaatdoelstellingen horen ook ambitieuze budgetten.

Maar de insteek gaat verder, veel verder zelfs. Emissiereducties van de orde van grootte zoals neergelegd in de Klimaatwet veronderstellen een geheel andere economische ordening, zo betogen de leden van de ChristenUnie-fractie. Een andere productiewijze, een andere vorm van consumeren, een andere vorm van landbouw, een andere vorm van bouwen en wonen, een andere leefstijl; kortom, een andere economische «mindset». Hoe beoordelen de initiatiefnemers de noodzaak van deze economische reset, waarin waarden domineren die het incrementalisme van veel huidige klimaatmaatregelen te boven gaan? Wat is de som der delen? Wat is het grotere verhaal? Hier zijn immers divergerende economische paradigma's in het geding die een herontwerp van ons economisch bestel in de kern raken.

Er zijn ook andere landen die stappen hebben gezet naar een Klimaatwet. Hebben de initiatiefnemers daar kennis van genomen en tot welke lering heeft dit geleid?

Kunnen de initiatiefnemers op hoofdlijnen aangeven wat de relatie is tussen Nederlands en Europees klimaatbeleid? Zien zij spanningsverhoudingen met bijvoorbeeld de ETS-richtlijn en de ESD-beschikking? Heeft Nederland voldoende regiemacht om eigen klimaatdoelstellingen te formuleren of blijven dat variaties op hetgeen we in EU-verband zijn overeengekomen?

De Klimaatwet borgt de klimaatdoelstellingen voor de komende dertig jaar. Dat biedt ook het bedrijfsleven, althans in theorie, de nodige zekerheid en voorspelbaarheid; zeker waren het gaat om omvangrijke investeringen. Maar een aanmerkelijke wisseling van de politieke wacht kan deze zekerheid en voorspelbaarheid doorbreken. Hoe beoordelen de initiatiefnemers de impact van een dergelijke «Wende» en daarmee de slagkracht en hardheid van het wetsvoorstel? Hoe standvastig kan een overheid zijn?

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) krijgt een centrale rol toebedeeld bij het opstellen van het Klimaatplan en de evaluatie van de klimaatmaatregelen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de initiatiefnemers hoe ook andere kennisinstellingen (universiteiten, onderzoekscentra, TNO, WRR) en het CPB en SCP een actieve en structurele rol kunnen spelen wat betreft kennisdeling en kritische beleidsbeoordeling. Behoeft deze inbreng nadere aanscherping of wordt dit aan het PBL zelf overgelaten?

Gezien het grote belang en de verstrekkendheid van deze Klimaatwet zijn deze leden verheugd dat de nota van wijziging de Raad van State een gezaghebbende rol geeft in de beoordeling van het klimaatbeleid van de overheid: jaarlijks over de klimaatnota en vijfjaarlijks over het klimaatplan. Is de Raad en, meer in het bijzonder de Afdeling Advisering, daartoe voldoende geëquipeerd?

De beschikbare stukken spreken in nogal generaliserende bewoordingen over de rol van het bedrijfsleven om de transitie te maken naar een CO₂-neutrale economie. Kunnen de initiatiefnemers aangeven hoe de steun voor de klimaatdoelstellingen ligt bij grote bedrijven enerzijds en het mkb anderzijds? Is daarbij onderscheid naar bedrijfssector? Hebben de initiatiefnemers deze stakeholders geconsulteerd?

Is er een reden, zo vragen de ChristenUnie-fractieleden, waarom de milieubeweging en andere maatschappelijke representanten niet expliciet worden genoemd als stakeholders die belangrijke input kunnen geven voor het Klimaatplan? Worden deze begrepen onder «overige relevante partijen», zoals genoemd in artikel 8? Moet de wetstekst hier niet duidelijkere bewoordingen hanteren?

Ook gemeenten, provincies en waterschappen zijn belangrijke actoren in het realiseren van onze ambitieuze klimaatdoelen. Zij krijgen maar mondjesmaat aandacht in de memorie van toelichting, ook als het gaat om de verhouding tot de Omgevingswet. Kunnen de initiatiefnemers nader omschrijven hoe gemeenten, provincies en waterschappen hun rol kunnen nemen en hoe deze vorm kan krijgen? Zijn deze partijen in het voorbereidende proces gehoord? Hun klimaatinspanningen zijn immers onontbeerlijk.

Het valt de leden van de ChristenUnie-fractie op dat de memorie van toelichting erg spaarzaam is over de rol die innovatie en technologie kunnen spelen in het halen van klimaatdoelstellingen. Dat is opvallend omdat innovatieve technologie, en het succesvol vermarkten ervan, een kernbijdrage zal moeten leveren in de transitie naar een groene economie en een klimaatneutrale samenleving. Kunnen de initiatiefnemers hun ideeën op dit punt delen

Uit de stukken blijkt dat de Algemene Rekenkamer niet ingenomen is met de haar oorspronkelijk toebedachte taak. De leden van de ChristenUnie-fractie hechten zeer aan het onafhankelijke en kritische geluid van de Rekenkamer en de borging daarvan in de implementatie van dit wetsvoorstel. Welke mogelijkheden zien de initiatiefnemers daarvoor?

Een nijpende vraag, tot slot, is wat de handhavingsmiddelen zijn van de beide Kamers indien de beoogde klimaatdoelstellingen niet worden gehaald. Het wetsdossier is op dit punt weinig uitgewerkt. Dat geldt ook voor de *governance*. De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de initiatiefnemers hun gedachten rond deze cruciale kwesties nader uit te werken en te delen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van Partij voor de Dieren

Is de regering met de leden van de Partij voor de Dieren-fractie van mening dat de voorliggende klimaatwet onvoldoende zekerheid biedt om de klimaatdoelstellingen van het Parijsakkoord en de door de rechter opgedragen doelen naar aanleiding van de Urgenda-zaak te realiseren? De regering heeft aangegeven die gerechtelijke uitspraak uit te zullen voeren. Kan de regering aangeven welke afrekenbare doelen zij zich in dit kader gesteld heeft, en hoe we moeten duiden dat het wetsvoorstel open einden bevat voor wat betreft de appreciatie van toekomstige kabinetten? Is de regering van oordeel dat die ruimte ook door de rechter geboden wordt in de Urgenda-zaak?

Waarom is de eerstgenoemde concrete datum die genoemd wordt pas 2030 (het streven naar een reductie van de emissies van broeikasgassen van 49% in 2030) en zijn er geen tussenliggende doelstellingen geformuleerd?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van SGP

De leden van de SGP-fractie vragen of de indieners een indicatie kunnen geven van de totale kosten die gemoeid zijn met halen van de doelstel-

lingen voor 2030 respectievelijk 2050. Zo niet, is de regering bereid deze indicatie te geven? Welke garanties kunnen de indieners geven voor de haalbaarheid van de voorgestelde doelstellingen voor 2030 respectievelijk 2050? Wat is de visie van de regering op het aspect van haalbaarheid?

Delen de indieners de mening van de leden van de SGP-fractie dat pas sprake is van zorgvuldige wetgeving als in enige mate zicht is op de haalbaarheid en betaalbaarheid van voorgenomen wettelijke bepalingen? Wat is de visie van de regering op dit punt?

Dit initiatiefvoorstel is naar de mening van deze leden niet los te zien van andere maatregelen, zoals het zogenoemde Klimaatakkoord. De doorrekeningen van genoemd ontwerp-klimaatakkoord lopen nog. Er loopt ook nog onderzoek naar de gevolgen van maatregelen voor de betrouwbaarheid van de energievoorziening op lange termijn. De leden van de SGP-fractie constateren dat de indieners van mening verschillen over de haalbaarheid, betaalbaarheid en effectiviteit van het ontwerp-klimaatakkoord dat haar vizier richt op 2030.

Zijn de indieners met de leden van de SGP-fractie van mening dat de behandeling van dit initiatiefvoorstel beter opgeschort kan worden tot de doorrekeningen van het Klimaatakkoord zijn afgerond en duidelijk is welke beleidsmaatregelen uiteindelijk voort gaan vloeien uit het Klimaatakkoord? Wat is de visie van de regering op deze volgordeelijkheid?

De indieners geven enerzijds aan dat de CO₂-reductiedoelstelling voor 2050 een resultaatsverplichting is en een harde wettelijke norm. Anderzijds tekenen ze aan dat het gaat om een beleidsdoelstelling, als (politieke) opdracht aan de regering, en niet om een grenswaarde die bij de rechter afgedwongen kan worden. In dit kader vinden de leden van de SGP-fractie het van belang te wegen wat zich afspeelt in de Urgenda-zaak. Hoe waarderen de indieners de opeenvolgende rechterlijke uitspraken in de Urgenda-zaak? Kan het feit dat de rechterlijke macht zich op deze wijze uitsprekt over het halen van beleidsdoelstellingen consequenties hebben voor het wettelijk vastleggen van doelstellingen zoals in deze Klimaatwet? Wat is de visie van de regering op dit punt?

Het Nederlandse klimaat- en energiebeleid en de effectiviteit ervan is sterk afhankelijk van het beleid van de Europese Commissie en van individuele lidstaten. Wat moet er volgens de indieners gebeuren als Europese doelen aangescherpt dan wel versoepeld worden en afwijken van het reductiepad dat de indieners voor ogen hebben? Moeten de doelstellingen zoals opgenomen in het voorliggende voorstel dan aangepast worden? Zo ja, op welke wijze? Vindt de regering dat bij het nemen van maatregelen rekening gehouden moet worden met het Europese speelveld? En hoe verhoudt zich dat dan tot de Klimaatwet?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien de antwoorden met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
Gerkens

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
De Boer