



df 12/12/22

TER ONDERTEKENEN

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Aan de Minister voor Klimaat en Energie

Auteur

TER BESLISSING

Datum

12 december 2022

Kenmerk

WJZ / 22571600

WJZ bhm 22572105

Kopie aan

Bijlage(n)

3

nota

nader rapport wetsvoorstel Tijdelijke wet
Klimaatfonds

Parafenroute



Aanleiding

De Raad van State heeft een positief advies uitgebracht over het wetsvoorstel tot instelling van het Klimaatfonds. Het nader rapport (met daarin de reactie op het advies en het verzoek aan de Koning om het wetsvoorstel in te dienen bij de Tweede Kamer) hoeft daarom niet te worden voorgelegd aan de ministerraad. De deadline voor het aanbieden van de stukken aan de Koning is maandag 12 december. In deze nota worden de belangrijkste beslispunten toegelicht.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om de volgende stukken te ondertekenen (met 'natte' handtekening):

1. het nader rapport;
2. de aangepaste memorie van toelichting;

U ondertekent de stukken mede namens de Minister van Financiën. (Alleen de uiteindelijke wet wordt ondertekend door beide ministers.)

Parallel aan deze nota krijgt de Minister van Financiën een vergelijkbaar advies voorgelegd.

Kernpunten

Verwerking van het advies van de Raad van State

- De RvS adviseerde positief (dictum B), met als advies om in de MvT het volgende punt te verhelderen: "De Afdeling merkt op dat belangrijk is dat vooraf duidelijk bestaat over de vraag welk instrument onder welke omstandigheden het meest doeltreffend is om de doelstellingen te realiseren. Daarbij moet ook oog zijn voor de neveneffecten die kunnen optreden bij de keuze voor een bepaald instrument. De keuze om al dan niet subsidiegelden beschikbaar te stellen of zelf te investeren kan bijvoorbeeld, in positieve en negatieve zin, van invloed zijn op de overwegingen van private partijen om al dan niet zelf investeringen te doen ten behoeve van de reductie van de uitstoot van broeikasgassen. Uit de toelichting wordt niet duidelijk hoe bij de keuze voor een bepaald financieringsinstrument rekening wordt gehouden met

investeringen in klimaatmaatregelen die private partijen zelf doen of die van hen worden verwacht."

- De memorie van toelichting van het wetsvoorstel is in lijn met het advies van de Afdeling aangepast en aangevuld. De criteria zijn verder verduidelijkt. Onder het kopje 'doelmatigheid' is toegelicht hoe een zo complementair mogelijke relatie tussen subsidiëring en private investeringen wordt nagestreefd bij de beoordeling van voorstellen en dat getoetst wordt of subsidiëring het juiste instrument is vergeleken met normeren/beprijzen.
- Overige wijzigingen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting:
 - o De artikelen zijn her en der verduidelijkt en technisch verbeterd. Er zijn geen inhoudelijke wijzigingen.
 - o In de memorie van toelichting is een alinea opgenomen waarin wordt genoemd dat en hoe bij het opstellen van het Klimaatfonds rekening is gehouden met lessen van het Fonds Economische Structuurversterking en het Nationaal Groeifonds.

Aanbieding stukken aan de Koning uiterlijk maandag 12 december

- Het is wenselijk dat de vaste commissie van de Tweede Kamer het wetsvoorstel nog agendeert in de laatste procedurevergadering voor het kerstreces van 20 december, zodat een datum kan worden vastgesteld voor de inbreng van de fracties voor de schriftelijke vragen.
- Het wetsvoorstel wordt ingediend door de Koning. Deadline voor aanbieding van de stukken aan de Koning is **maandag 12 december**.
- Vervolgens biedt de Koning de stukken aan de Kamer aan. Deadline voor indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is **donderdag 15 december**.

Verzoek aan de Kamer om spoedige behandeling

- Het streven is om het Klimaatfonds voor het eerst 'actief' te hebben in het begrotingsjaar 2024. Om dat te halen, moet het wetsvoorstel vóór het zomerreces van 2023 zijn aanvaard door het parlement, vanwege de indiening bij de Tweede Kamer van de eerste fondsbegroting op Prinsjesdag 2023.
- Een half jaar is erg krap voor de behandeling van een wetsvoorstel in beide Kamers. Het lijkt verstandig om daarvoor aandacht te vragen door de Tweede Kamer schriftelijk te vragen om spoedige behandeling.

Toelichting

1. Inhoud wetsvoorstel

In het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' is een Klimaatfonds aangekondigd voor de periode tot en met 2030. Gezien het specifieke doel van het Klimaatfonds heeft de Minister voor Klimaat en Energie in een brief van 11 februari 2022 aan de Tweede Kamer het voornemen meegedeeld dat de uitwerking geschiedt via een begrotingsfonds waarvoor een instellingswet wordt ingediend bij het parlement. Het voornemen dat er een Klimaatfonds komt, hangt samen met de afspraak in het coalitieakkoord dat de doelen voor broeikasgasreductie worden aangescherpt en in lijn worden gebracht met de Europese klimaatwet: ten minste 55% broeikasgasreductie in 2030 en klimaatneutraal in 2050. Om dit wettelijke doel te halen, wordt het beleid gericht op 60% broeikasgasreductie in 2030. In de brief aan de Tweede Kamer van 11 februari 2022 is tevens aangekondigd dat het kabinet voorstelt de Klimaatwet, waarin deze doelen zijn vastgelegd, hiertoe te wijzigen. Door de instelling van een Klimaatfonds kan meerjarig worden voorzien in middelen voor de hiermee noodzakelijk gepaard gaande aanvullende investeringen.

De doelstelling van het fonds is om middelen beschikbaar te stellen voor maatregelen waarmee burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties ondersteund worden in het bijdragen aan de additionele broeikasgasreductie. In het coalitieakkoord is een reservering van 35 miljard euro in het Klimaatfonds afgesproken waarbij een indicatieve verdeling van bedragen over een aantal bestedingsdoelen is gemaakt voor de uitgaven vanuit het fonds.

2. Beleidsafwegingen bij het wetsvoorstel tot nu toe

2a. Doelomschrijving en afbakening fonds t.o.v. Transitiefonds

Het kabinet hecht aan een gelijk speelveld voor bedrijven, burgers en maatschappelijke organisaties. Daarom kunnen maatregelen in alle economische sectoren in aanmerking komen voor middelen uit het fonds, voor zover deze maatregelen beantwoorden aan de bestedingsdoelen van het fonds. Hierop is slechts één uitzondering: maatregelen uit de landbouwsector en de natuursector die voor financiering uit het voorgestelde Transitiefonds landelijk gebied en natuur in aanmerking komen, worden van middelen uit het Klimaatfonds uitgesloten. Omdat de glastuinbouw niet in aanmerking komt voor het voorgestelde Transitiefonds landelijk gebied en natuur, komen klimaatmaatregelen die (deels) neerslaan in de glastuinbouw wel in aanmerking voor het Klimaatfonds.

2b. Verlaging fondsbedrag

De reservering van 35 miljard euro is sinds het coalitieakkoord verlaagd met 880 miljoen euro om een deel van de middelen uit het Klimaatfonds te benutten voor andere maatschappelijke prioriteiten. Hierover is het parlement bij de Voorjaarsnota van 20 mei 2022 geïnformeerd. Daarnaast zijn inmiddels al enkele urgente middelen uitgegeven, waarmee nu nog 29,6 miljard euro resteert.

2c. Afbakening bestedingsdoelen

In het Coalitieakkoord was een verdeling gemaakt van de middelen in Klimaatfonds naar verschillende maatregelen. Deze verdeling is verder gespecificeerd in artikel 2, tweede lid, van het wetsvoorstel. Daarin zijn in de onderdelen a, b en c drie bestedingsdoelen van het Klimaatfonds opgenomen. In het wetsvoorstel wordt nauwkeurig toegelicht wat wel en wat niet onder de bestedingsdoelen valt. De bestedingsdoelen zijn:

- (i) Broeikasgas-neutrale energievoorziening in 2050, waaronder:
 - a. een bijdrage leveren aan de bouw van twee kerncentrales, indicatief voor 5 miljard euro;
 - b. een subsidieregeling voor CO₂-vrije gascentrales, indicatief voor 1 miljard euro;
 - c. een bijdrage voor energie-infrastructuur, indicatief voor 4 miljard euro; en
 - d. een bijdrage voor vroege fase opschaling, indicatief voor 14,12 miljard euro.
- (ii) Het stimuleren van de implementatie van technieken voor energie-efficiëntie en stimuleren van toepassing van hernieuwbare energie en overige broeikasgas-reducerende technieken en maatregelen in het bedrijfsleven, waaronder:
 - a. bindende maatwerkafspraken met de industrie, indicatief voor 3 miljard euro; en
 - b. een bijdrage voor vroege fase-opschaling van overige broeikasgas-reducerende technieken en maatregelen die pas kosteneffectieve broeikasgasreductie kunnen faciliteren bij substantiële opschaling.

- (iii) Het stimuleren van de implementatie van technieken voor energie-efficiëntie en toepassing van hernieuwbare energie in de gebouwde omgeving:
- a. het Nationaal Isolatieprogramma, indicatief voor 3,35 miljard euro;
 - b. de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed, indicatief voor 2,75 miljard euro; en
 - c. de stimulering van hybride warmtepompen, indicatief voor 900 miljoen euro.

2d. Klimaatfonds vormgeven als overhevelingsfonds

Het Klimaatfonds heeft als doel om meerjarig te voorzien in financiële middelen voor instrumenten van de Rijksoverheid. Daarom is gekozen om het Klimaatfonds vorm te geven als overhevelingsfonds. Ten laste van het Klimaatfonds worden enkel uitgaven naar begrotingen van andere ministeries gedaan. De middelen van het Klimaatfonds worden niet overgemaakt aan partijen buiten de ministeries.

2e. Onafhankelijk advies

De fondsbeheerder kan onafhankelijk advies inwinnen over de totstandkoming van het meerjarenprogramma en de uitgaven die hij ten laste van het fonds doet. Dergelijk advies is wenselijk om, voordat het kabinet besluit over het meerjarenprogramma, zo objectief mogelijk informatie te krijgen over de effecten van het pakket aan departementale voorstellen voor maatregelen en hoe deze maatregelen passen binnen de doelen van het fonds. Dergelijke adviezen beogen te leiden tot betere besluitvorming, in het bijzonder nu het bij klimaatmaatregelen veelal gaat om complexe en technische maatregelen.

2f. Waarborgen om dubbele verantwoordelijkheid Minister voor K&E te scheiden

De Minister voor K&E is enige fondsbeheerder en voert tevens de regie over het Nederlandse klimaat- en energiebeleid. Door deze voorgestelde opzet kan het voorkomen dat voor maatregelen die onder de verantwoordelijkheid van de Minister voor Klimaat en Energie vallen een beroep wordt gedaan op het fonds, terwijl hij tegelijkertijd als fondsbeheerder een rol heeft in het borgen dat fondsmiddelen doeltreffend en doelmatig worden besteed. Er zijn waarborgen om deze dubbele verantwoordelijkheid zo goed mogelijk te scheiden. Allereerst zal de uitvoering van de taak van fondsbeheerder ambtelijk separaat worden belegd in een team dat geen verantwoordelijkheid draagt voor de behandeling van potentiële verzoeken uit het fonds. Dit team zal de verschillende maatregelen waarvoor departementen aanspraak doen op middelen uit het fonds beoordelen aan de hand van de in artikel 3, derde lid, van het wetsvoorstel opgenomen criteria. Daarnaast kan de fondsbeheerder op verschillende momenten gebruik maken van onafhankelijke advisering. Tot slot zal de fondsbeheerder niet zelfstandig een besluit nemen over het toekennen van middelen uit het fonds, dat zal uiteindelijk door de ministerraad gebeuren.

2g. Rolverdeling Minister voor K&E en Minister van Financiën

De Minister van Financiën ziet krachtens de artikelen 4.11 tot en met 4.16 van de Comptabiliteitswet toe op de rechtmatige, doelmatige en doeltreffende uitvoering van het fonds en de uitgaven en ontvangsten uit het fonds. Gelet op deze wettelijke bevoegdheden, die de toezichthoudende rol van de Minister van Financiën maximaal borgen is er geen noodzaak dat deze medebeheerder van het fonds wordt.