

TER ONDERTEKENING

Aan de Minister voor Klimaat en Energie

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken

Auteur

TER BESLISSING
Datum

24 november 2022

Kenmerk

WJZ / 22559367

WJZ bhm 22559950

Kopie aan

Bijlage(n)

2

nota

nota naar aanleiding van het verslag wetsvoorstel
tot wijziging van de Klimaatwet (implementatie
Europese klimaatwet)

Parafenroute

Aanleiding

Op 13 oktober 2022 heeft de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat verslag uitgebracht over bovengenoemd wetsvoorstel.

Geadviseerd besluit

U kunt de nota naar aanleiding van het verslag alsmede de begeleidende aanbiedingsbrief aan de voorzitter van de Tweede Kamer ondertekenen.

Kernpunten

De leden van de fracties van de SGP, BBB, D66, SP, GroenLinks- en PvdA, VVD, CDA, ChristenUnie en Partij voor de Dieren hebben een aantal vragen gesteld, waarbij de volgende thema's het meest aan bod komen (1) 1-op-1 implementatie Europese Klimaatwet, (2) streefdoel vs. bindend doel en (3) de aard van de wet.

1-op-1 implementatie

Er is voor gekozen het nationale streefdoel cijfermatig in overeenstemming te brengen met het Europese reductiedoel voor 2030, waarbij de kanttekening is geplaatst dat de Europese norm voor de Unie als geheel geldt en dus niet één op één kan worden overgenomen als reductienorm voor Nederland. Hoewel de onderhandelingen over het Fit for 55 pakket nog lopen is al wel duidelijk dat de Europese norm een aanzienlijke aanscherping van het beleid betreft dat, zoals blijkt uit eerste analyses van het PBL en het CPB, ook voor Nederland consequenties heeft. Een ophoging van het nationale streefdoel voor 2030 ligt dan ook in de rede.

Op het moment dat voorliggende wijziging zou worden uitgesteld tot de tweede wijziging van de Klimaatwet zou dit in afwijking zijn van het vaste regeringsbeleid dat in de regel wordt gehanteerd bij implementatie van bindende EU-rechtshandelingen en Unietrouw. Als uitgangspunt voor wetgevingsbeleid geldt dat

de implementatie van bindende EU-rechtshandelingen niet wordt meegenomen met een bredere herziening van de desbetreffende regelgeving of dat in de implementatieregeling "extra" nationaal beleid wordt meegenomen. Het nu wijzigen van de Klimaatwet ivm de inwerkingtreding van de Europese klimaatwet is noodzakelijk om een infractieprocedure door de Europese Commissie tegen Nederland te voorkomen.

Streefdoel vs. bindend doel

Om de Klimaatwet in lijn te brengen met de Europese klimaatwet is het niet noodzakelijk om het nationale streefdoel voor 2030 als bindende verplichting te formuleren. Dat zou ook het misverstand in de hand kunnen werken dat Nederland met het voldoen aan de nationale streefdoelstelling ook voldoet aan de EU-reductieverplichtingen. Het wetsvoorstel beoogt juist de onderlinge relatie tussen de nationale en de Europese reductiedoelstellingen te verduidelijken. Om deze reden is de regering ook niet meegegaan in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State dat een bindende doelstelling voor 2030 noodzakelijk is. De nationale reductieverplichting voor 2030 blijft (vooralsnog) een streefdoel dat enige flexibiliteit biedt in de realisatie daarvan. Als zich bijvoorbeeld in 2028 onverwachte tegenvallers voordoen in de geraamde uitstoot voor 2030, die alleen met zeer kostbare maatregelen op korte termijn gecompenseerd kunnen worden, kan de regering kiezen om met minder kostbare maatregelen het doel enkele jaren later te realiseren.

Aard van de wet

Burgers of rechtspersonen kunnen de Staat niet rechtstreeks op grond van de Klimaatwet voor de rechter dagen omdat niet wordt voldaan aan de reductienormen in de Klimaatwet. Dat heeft te maken met de aard van de wet: de Klimaatwet bevat reductiedoelen die gelden als streefdoelen waaraan de regering zich heeft te houden bij het ontwikkelen van klimaatbeleid. Deze doelen gelden als bestuurlijk-politieke doelen, waarvan de nakoming niet rechtstreeks voor de rechter kan worden afgedwongen maar waar het parlement de regering aan kan houden. De Klimaatwet waarborgt daarmee een politieke controle op de voortgang van het klimaatbeleid. De reductienormen in de Klimaatwet kunnen wel - meer indirect - een rol spelen als een burger of maatschappelijke organisatie zich beroept op zorgvuldigheidsnormen of verplichtingen voor de Staat op grond van de artikelen 2 en 8 van het EVRM en vordert dat Nederland meer inspanningen moet leveren in het tegengaan van klimaatverandering, zoals in de Urgenda-zaak. Indien in de internationale wetenschappelijke gemeenschap overeenstemming bestaat dat bijvoorbeeld 55% reductie (of mogelijk meer) voor 2030 het minimale nodige aandeel van Nederland is om vergaande schade en gevaar van klimaatverandering voor leven en gezondheid te voorkomen, dan is deze reductie een in het kader van de artikelen 2 en 8 EVRM noodzakelijke maatregel van de Staat respectievelijk het Nederlandse 'fair share' in de internationale aanpak richting dit doel.

Voor een direct beroep op de Klimaatwet is het nodig dat de Klimaatwet zodanig wordt gewijzigd dat op grond van deze wet besluiten - zoals vergunningen - worden genomen die gekoppeld zijn aan het behalen van de reductiedoelstellingen. Daarmee zou het karakter van de Klimaatwet wijzigen van een wet die een beleidskader biedt dat ervoor moet zorgen dat de regering de doelstellingen haalt naar een wet die concretere normering bevat en zich richt op uitvoering door middel van het nemen van concrete besluiten.