

De contourenbrief doet een voorstel voor de contouren van het nieuwe Klimaatplan. Wat vindt u van deze contouren?

### Wat we vinden van de contouren

Over het algemeen is Oxfam Novib positief over de contouren die de demissionair Minister heeft voorgesteld voor het Klimaatplan 2025-2035 en roept het nieuwe kabinet op om deze als uitgangspunt te nemen voor de verdere uitwerking van het Klimaatplan 2025-2035.

Ten eerste is Oxfam Novib verheugd te lezen dat klimaatrechtvaardigheid een belangrijke plek heeft gekregen in de contourenbrief. Het is belangrijk, ook ter vergroting van het draagvlak in Nederland voor ambitieus klimaatbeleid, dat erkend wordt dat al kwetsbare groepen de grootste risico's lopen getroffen te worden door de gevolgen van de klimaatcrisis en dat (in de woorden van de Minister) "lusten en lasten [van klimaatbeleid] eerlijk worden verdeeld".

Ten tweede verwelkomen we dat de demissionair Minister samenhang zoekt tussen de verschillende noodzakelijke duurzaamheidstransities. Klimaatverandering is slechts één van de negen planetaire grenzen – en behalve klimaatverandering zijn er nog vijf andere die wereldwijd al worden overschreden.

Het Kabinet stelt een mooie uitdaging voor zichzelf (en voor het nieuwe kabinet): *"Het kabinet acht het noodzakelijk dat het Klimaatplan een beschouwing bevat op de samenhang tussen deze duurzaamheidstransities. Daarbij gaat het bij de transitie naar een klimaatneutrale samenleving in ieder geval om drie (deel)transities die nodig zijn: de energie-, grondstoffen- en voedseltransitie. Een klimaatneutrale samenleving is dus over de hele linie circulair, gebaseerd op hernieuwbare energiesystemen, en gevoed vanuit een kringlooplandbouw. De klimaatneutrale samenleving heeft daarnaast raakvlakken met drie transformatieve ontwikkelingen: klimaatadaptatie, biodiversiteitsherstel en digitalisering."*

Ten derde is het goed dat de wisselwerking tussen Europees klimaatbeleid en Nederlandse klimaatbeleid wordt benoemd. De Minister refereert specifiek aan het nog vast te stellen Europese emissiereductiedoel voor 2040 en aan het advies van het European Scientific Advisory Board on Climate Change (ESABCC) dat een reductiedoel van 90-95% voor 2040 stelt om de opwarming te beperken tot 1,5 graden en de voortgang van het Europese klimaatbeleid zeker te stellen. Oxfam Novib spoort het nieuwe kabinet aan om deze wetenschappelijke adviezen te ondersteunen en als basis te nemen bij de vaststelling van het Nederlandse emissiereductiedoel voor 2040.

Welke onderdelen verdienen extra aandacht en welke onderdelen ontbreken?

Waar de verschillende duurzaamheidstransities een fikse uitdaging zijn voor Nederland, geldt dat zeker ook voor andere landen, met name ontwikkelingslanden. Nederland en andere rijke landen hebben cumulatief de grootste bijdrage geleverd aan de klimaatcrisis. Daardoor hebben zij ook de verantwoordelijkheid om de CO<sub>2</sub>-emissies het snelst terug te brengen en om ontwikkelingslanden financieel te ondersteunen bij het aangaan van de vele uitdagingen als gevolg van de klimaatcrisis.

In de contourenbrief komt dit internationale perspectief nog te weinig aan bod. Er wordt nog onvoldoende gerefereerd aan het feit dat ontwikkelingslanden het hardst geraakt worden door klimaatverandering, terwijl deze landen niet of nauwelijks hebben bijgedragen aan de klimaatcrisis. Over klimaatfinanciering staat helaas helemaal geen woord in de contourennota

In navolging van het benadrukken van de noodzaak van klimaatrechtvaardigheid *in Nederland*, ook ter vergroting van het draagvlak voor klimaatbeleid *in Nederland* zou het goed zijn meer aandacht te besteden aan *klimaatrechtvaardigheid wereldwijd*. Om het Parijsdoel te halen is het van groot belang dat lage inkomenslanden aangehaakt blijven bij de wereldwijde klimaatactie. Wat we echter zien is dat de steun voor klimaatactie in ontwikkelingslanden afkalft omdat rijke landen (inclusief Nederland) de CO<sub>2</sub>-

emissies niet snel genoeg terugbrengen en lage inkomenslanden te weinig (financieel) ondersteunen bij de transitie naar koolstofvrije economieën.

Ook de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) waarschuwt in haar rapport *Klimaatrechtvaardigheid als noodzaak* dat “een gebrek aan klimaatrechtvaardigheid in het Nederlandse beleid het draagvlak voor ambitieus klimaatbeleid wereldwijd ondermijnt”.

**Welke aandachtspunten heeft u binnen de voorgestelde onderdelen van het nieuwe Klimaatplan?**

### **Eerlijke aandeel/ fair share Nederland**

COP28 toonde andermaal aan hoe belangrijk het is dat rijke landen ambitie tonen, zowel op het gebied van mitigatie als klimaatfinanciering. Zolang rijke landen niet over de brug komen met een snelle uitfasering van fossiel en niet voldoende klimaatfinanciering vrijmaken voor ontwikkelingslanden (voor zowel mitigatie, adaptatie en klimaatschade) zal het moeilijk, zo niet onmogelijk zijn om tot wereldwijde afspraken te komen om klimaatverandering te stoppen.

Sinds het begin van de industriële revolutie heeft Nederland meer CO<sub>2</sub> uitgestoten dan bijna alle Afrikaanse landen bij elkaar. Nederland moet zijn historische aandeel in de klimaatcrisis erkennen. Dat betekent 1) de CO<sub>2</sub>-uitstoot met 65% (in plaats van 55%) terugbrengen in 2030 ten opzichte van 1990 (waarmee het reductiedoel van 90-95% dat ESABCC stelt voor 2040 ook realistischer wordt) en 2) meer bijdragen aan de wereldwijde klimaatfinanciering (zie voor meer details onder vraag “wat ontbreekt”).

Daar komt bij dat het huidige pakket met klimaatmaatregelen zeer waarschijnlijk onvoldoende is om zelfs het 55% emissiereductiedoel te behalen. Oxfam Novib adviseert met klem om in het Klimaatplan 2025-2035 de CO<sub>2</sub>-uitstoot veel steviger en consequenter te beprizen, en daarin staan we niet alleen. “Consumenten krijgen te weinig financiële prikkels om te verduurzamen” (aldus [DNB](#)) en ook het [IBO rapport](#) van maart vorig jaar adviseert het kabinet meer beprizend beleid door te voeren. Fossiele subsidies zijn “niet te rijmen is met ambitieus klimaatbeleid”, aldus [PBL](#).

### **Concrete voorstellen in Klimaatplan 2025-2035 hoe onze ecologische voetafdruk te halveren voor 2050.**

Om de kwaliteit van onze leefomgeving te waarborgen is het, aldus de Minister, van belang om niet alleen naar klimaatverandering te kijken, maar ook naar de andere “planetaire grenzen” die reeds zijn overschreden, zoals landgebruik en biodiversiteit.

Onze consumptie (en het daaraan gerelateerde energie en grondstoffenverbruik en CO<sub>2</sub> emissies) maakt dat Nederland buitenproportioneel bijdraagt aan de wereldwijde overschrijding van de planetaire grenzen. Dit blijkt ook uit het feit dat ons land praktisch [onderaan de lijst van landen staat met het grootste “overloopeffect”](#) – wat verwijst naar de schade die Nederland aanricht aan het milieu en de leefomgeving van mensen elders ter wereld.

Al in 2019 gaf toenmalig landbouwminister Schouten aan de ambitie te hebben om de Nederlandse [ecologische voetafdruk in 2050 te halveren](#). In de Internationale klimaatstrategie staat dat de Nederlandse inzet is om de internationale voetafdruk op o.a. klimaatgebied substantieel te verkleinen en waar mogelijk te versnellen.

Een uiterst effectief middel is om de emissies van Nederlandse bedrijven in het buitenland terug te dringen, is de opname van een klimaatverplichting in de nieuwe wet Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO). Een klimaatverplichting in de IMVO-wet betekent dat bedrijven een robuust klimaatactieplan moeten opstellen, ook voor het terugdringen van deze indirecte emissies. Op dit moment ligt er een goede initiatiefwet in het Nederlandse parlement, het is van belang dat het nieuwe kabinet die zo snel mogelijk uitwerkt en implementeert.

## **Impliciete aanname dat emissiereductie kan worden gerealiseerd met huidige energievraag consumptieniveau**

Voor de noodzakelijke energietransitie zijn schaarse mineralen en metalen nodig, zoals iridium, lithium en kobalt. Nederland heeft van sommige van de schaarse mineralen, met ons huidige consumptieniveau, wel [10% tot 25% van de huidige wereldwijde productie nodig](#). Dat we die hoeveelheid kunnen importeren is niet alleen onwaarschijnlijk, maar ook onrechtvaardig: de schaarse metalen moeten een wereldwijde energietransitie mogelijk maken en niet dienen om het consumptieniveau van de rijkste 10% wereldwijd te handhaven.

Daarnaast zullen we zelf onvoldoende schone energie produceren om aan de verwachte energievraag te voldoen. Het demissionaire kabinet stelde in juni 2023 in een brief aan de Kamer dat Nederland in aanloop naar 2040 zo'n [40-70% van de groene waterstof die het nodig heeft voor zijn energietransitie zal moeten importeren](#). Dit zal vooral in ontwikkelingslanden (zoals Namibië, waarmee Nederland nu afspraken maakt en waar 40% van de bevolking geen toegang heeft tot energie) een enorm beslag leggen op de schaarse beschikbare voorraden van kritische mineralen en natuurlijke hulpbronnen. [Wetenschappers waarschuwen voor het risico van 'groene kolonisatie'](#), waarbij lage-inkomenslanden opnieuw alleen worden beschouwd als grondstofproducenten.

Gezien het voorgaande is dus goed dat de minister de klimaattransitie in samenhang ziet met andere uitdagingen/transities zoals de schaarste aan grondstoffen en de noodzaak van een circulaire economie maar is het tegelijkertijd de vraag of we er komen met voorgestelde transitie strategieën. Het zal nodig zijn om ook in te zetten op een vermindering van de vraag naar energie en schaarse mineralen en metalen.

In de brief van de Minister wordt gerefereerd aan het laatste rapport van IPCC waarin staat dat leefstijlverandering een essentiële rol speelt in de benodigde transitie en dat het aan het volgende kabinet is om een brede leefstijlaanpak te ontwikkelen. Er liggen tal van rapporten klaar met adviezen over leefstijlverandering om te zorgen dat de wereldwijde opwarming onder de 1,5°C blijft. Daarvoor is ook best steun te vinden bij de Nederlandse bevolking: uit een [door het Ministerie van EZK uitgevoerde nationale Klimaatraadpleging 2023](#) blijkt dat een brede middengroep (80%) belastingmaatregelen steunt die niet-duurzame consumptie met ongeveer 25% verminderen. Oxfam Novib hoopt meer normerende en beprijzende maatregelen terug te zien in het Klimaatplan 2025-2035 die bijdragen aan een lagere energievraag.

## **Koolstofverwijdering**

Ons klimaatbeleid leunt sterk op vooralsnog niet (op schaal) bewezen technische oplossingen zoals koolstofverwijdering, een techniek die in de contourenbrief uitgebreid aan de orde komt.

De rol van koolstofverwijdering om Klimaatneutraliteit te bereiken wordt benoemd waarbij wordt gesteld dat voor het halen van de klimaatdoelen inzet op het realiseren van extra koolstofverwijdering binnen Nederland en de EU noodzakelijk is, in eerste instantie ter compensatie van restemissies, maar na 2050 ook om per saldo netto negatieve emissies te realiseren. In haar [2022 WG III rapport](#) is het IPCC zeer duidelijk over de inzet van koolstofverwijdering: *AFOLU mitigation options, when sustainably implemented, can deliver large-scale GHG emission reductions and enhanced removals, but cannot fully compensate for delayed action in other sectors.*

Ook de WKR stelt dat 'alleen technologische oplossingen naar verwachting onvoldoende zijn om de klimaatdoelen te halen [...]'. De raad stelt dat het verbruik van klimaat- en milieubelastende producten omlaag moet en dat er beleid nodig is om te zorgen dat consumenten en bedrijven duurzame keuzes maken en minder energie verbruiken.

Het is belangrijk dat het kabinet in het Klimaatplan 2025-2035 separate doelen stelt voor emissiereductie, biologische koolstofvastlegging en permanente Co2 opslag in de 2040 doelen. Daarnaast zou het kabinet veel strikter moeten kijken naar de inzet van koolstofopslag en offsetting in klimaatactieplannen van

bedrijven, omdat momenteel veel bedrijven precies doen waar IPCC voor waarschuwt, doorgaan met emissie-uitstoot en die compenseren door het kopen van carbon credits.

**Welke aandachtspunten en onderdelen mist u in de concept update INEK die volgens u meegenomen zouden moeten worden in de definitieve update?**

### **Eerlijke aandeel/ fair share Nederland in klimaatfinanciering**

Net als voor Nederland, stelt de klimaattransitie de ontwikkelingslanden voor grote financiële uitdagingen. Dat was al duidelijk bij het afsluiten van het eerste klimaatverdrag in 1992, toen is afgesproken dat de rijke landen, die immers meer verantwoordelijkheid dragen voor het veroorzaken van de klimaatcrisis, de ontwikkelingslanden, die daarvoor veel minder verantwoordelijk zijn, zouden steunen met klimaatfinanciering.

Tijdens klimaatop COP29, aan het einde van 2024, zal een nieuw doel voor klimaatfinanciering worden afgesproken, als opvolger van de \$100 miljard per jaar afspraak die geldt sinds 2020. Helaas kon tijdens de COP opnieuw worden vastgesteld dat de \$100 miljard per jaar nog altijd niet is behaald. Volgens de OESO werd in 2020 (het laatste jaar waarover cijfers bekend zijn) \$83,3 miljard klimaatfinanciering gemobiliseerd, volgens [berekeningen van Oxfam](#) was de werkelijke waarde in dat jaar niet meer dan \$21-24,5 miljard.

Klimaatfinanciering is nodig voor drie respons-strategieën, en Nederland moet voor alle drie medeverantwoordelijkheid nemen:

- a) **Klimaatschade.** De 15 grootste klimaat-gerelateerde rampen in ontwikkelingslanden in 2022 veroorzaakten bij elkaar ruim [\\$100 miljard aan economische schade](#), nog afgezien van de vele duizenden levens die verloren gingen. De grote overstroming in Pakistan alleen al veroorzaakte \$50 miljard aan schade. Een Klimaatschadefonds is daarom essentieel. Het is ook goed dat het fonds prioriteit geeft aan de meest kwetsbare landen, maar daar kan het niet bij blijven: Pakistan hoort bijvoorbeeld niet in deze categorie thuis, maar kan niet aan zijn lot worden overgelaten. Dat is eigenlijk wel wat er is gebeurd: op de donorconferentie naar aanleiding van de overstromingen werd ruim [\\$10 miljard gemobiliseerd, maar 90 procent daarvan in de vorm van leningen](#), die de komende jaren zwaar zullen blijven drukken op de overheidsfinanciën van Pakistan.

Mede daarom moeten we denken aan veel hogere bijdragen, ook vanuit Nederland. De Nederlandse initiële bijdrage aan het opzetten van het fonds (€15 miljoen) is wel erg mager gezien de grootte van de uitdagingen, en ook in vergelijking met andere EU-lidstaten (bijvoorbeeld Duitsland, Frankrijk en Italië zegden elk €100 miljoen toe). De komende jaren zullen substantieel hogere bedragen nodig zijn.

- b) **Mitigatie.** Om de wereldwijde capaciteit aan schone energie te verdrievoudigen, zijn biljoenen nodig aan investeringen per jaar. Het goede nieuws is dat investeringen in schone energie snel omhoog zijn geschoten, met name in de OESO-landen en China. De kosten van zonne- en windenergie zijn zo snel afgenomen dat zij voor veel toepassingen (met name elektriciteit) de concurrentie aankunnen met het verbranden van fossiele brandstoffen. [Van de \\$1.7 biljoen investeringen in schone energie in 2022, ging slechts \\$10 miljoen naar Afrika](#). In heel Afrika liggen minder zonnecellen dan in Nederland.

Zonder internationale klimaatfinanciering zal het veel landen (niet alleen in Afrika) [niet lukken om mee te doen aan de afgesproken wereldwijde uitbreiding van de capaciteit schone energie](#), laat staan om daarbij ook nog een einde te maken aan de bestaande energie-armoede (van nog altijd 660 miljoen mensen in 2030 bij bestaand beleid).

- c) Adaptatie. De internationale adaptatiefinanciering schiet ook schromelijk tekort. In plaats van de in Glasgow [beloofde verdubbeling](#), laten de [nieuwste cijfers van UNEP](#) een daling zien (van \$25 miljard in 2020 naar \$21 miljard in 2021), terwijl de schatting van de behoefte aan adaptatiefinanciering juist fors verhoogd is (naar \$387 miljard per jaar tot 2030).

### **Aanbevelingen voor de Klimaatnota 2024 (en COP29)**

Aan het eind van dit jaar, 2024, wordt tijdens COP29 (in Baku, Azerbeidzjan) een nieuw doel voor klimaatfinanciering afgesproken, als opvolger van de \$100 miljard per jaar die sinds 2020 geldt. We rekenen op een veel ambitieuzer doel dan de huidige \$100 miljard per jaar, geleid door de veel grotere financiële behoeften van ontwikkelingslanden. Het doel zou ook meer gedifferentieerd moeten zijn, met subdoelen voor adaptatie, mitigatie en voor het aanpakken en compenseren van klimaatschade. De nadruk moet daarbij liggen op publieke financiering, met name in de vorm van giften.

Nederland moet zich hiervoor inzetten tijdens COP29, en vervolgens zijn 'fair share' bijdragen aan het nieuwe doel. Gezien het economische gewicht van Nederland binnen de groep van Annex 2-landen, zou dat neerkomen op ongeveer 2 procent van het doel.

Ontwikkel voorstellen voor nieuwe financieringsinstrumenten voor klimaatfinanciering, die de vervuiler laten betalen. Een deel van de opbrengst van CO2-beprijzingsinstrumenten, zoals CBAM, ETS of vliegtax, zou moeten worden bestemd voor compensatie van ontwikkelingslanden. De presidenten van Frankrijk en Kenya hebben het initiatief genomen voor een taskforce die hiervoor voorstellen gaat ontwikkelen. Het zou goed zijn als Nederland daar ook een rol in zou spelen.