

INBRENG VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat heeft een aantal vragen en opmerkingen aan de Minister voor Klimaat en Energie voorgelegd over de brief van 2 november betreffende de Appreciatie van de moderniseringsvoorstellen voor het Verdrag inzake het Energiehandvest (Energy Charter Treaty) (Kamerstuk 21 501-33, nr. 977).

De voorzitter van de commissie,
Agnes Mulder

De adjunct-griffier van de commissie,
Reinders

Inhoudsopgave	blz.
I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
II Antwoord / Reactie van de Minister	8

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de appreciatie van de moderniseringsvoorstellen voor het Verdrag inzake het Energiehandvest (Energy Charter Treaty, ECT). Deze leden delen de mening dat de moderniseringsvoorstellen een vooruitgang zijn ten opzichte van het huidige ECT, maar dat het niet voldoende is. Wel hebben zij nog enkele vragen over het besluit om het ECT voor Nederland op te zeggen en niet tot het gemoderniseerde verdrag toe te treden.

De leden van de VVD-fractie steunen het besluit om uit het ECT te stappen. Het vernieuwde ECT is onvoldoende verbeterd en niet in lijn met onze duurzaamheidsdoelstellingen. Daarom is het logisch dat Nederland hier niet langer onderdeel van wil zijn. Deze leden willen wel graag weten wat de gevolgen zijn van het opzeggen van het verdrag. Wat is de impact op het investeringsklimaat van energieprojecten en andere duurzame projecten? Welke kosten zijn er direct en indirect verbonden aan het opzeggen van het ECT?

De leden van de VVD-fractie vinden dat Nederland ernaar moet streven om onder de meest gunstige voorwaarden uit het ECT te stappen. Deze leden hebben kennisgenomen van het feit dat als Nederland het ECT opzegt, bestaande investeringen onder het huidige ECT nog twintig jaar beschermd zijn door de sunset-clausule. De leden van de VVD-fractie willen daarom graag weten wat de procedure zou zijn indien Nederland eerst tot het nieuwe verdrag toetreedt en hier vervolgens uitstapt. Geldt de sunset-clausule dan over het nieuwe verdrag? Als dit het geval is, willen deze leden ervoor pleiten om eerst tot het nieuwe verdrag toe te treden en dan pas uit het ECT te stappen. Het nieuwe verdrag is namelijk duurzamer en beter dan het oude verdrag en daardoor zou het voordeliger zijn als de sunset-clausule over het nieuwe verdrag geldt. Wat vindt de Minister hiervan? Zijn er daarnaast nog andere verschillen tussen de sunset-clausule van het oude verdrag en de sunset-clausule van het nieuwe verdrag?

De leden van de VVD-fractie zijn tot slot benieuwd wat de afwegingen zijn van andere Europese lidstaten. De Minister geeft aan dat enkele lidstaten er al voor hebben gekozen om uit het ECT te stappen, verwacht de Minister dat nog meer lidstaten zullen volgen? Welke lidstaten willen niet uit het ECT treden en wat is hiervoor hun argumentatie? Ziet de Minister mogelijkheden om een coalitie te vormen van eensgezinde lidstaten en in dit verband te pleiten voor het opzeggen van het ECT voor de Europese Unie als geheel?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van appreciatie van de moderniseringsvoorstellen voor het Verdrag inzake het Energiehandvest. Deze leden hebben hierover en over de uitvoering van de motie Teunissen c.s. (Kamerstuk 36 200 XVII, nr. 45) enkele vragen.

De leden van de D66-fractie staan achter het besluit om uit het ECT te stappen. Deze leden zijn van mening dat het ECT een fossiel systeem in stand houdt en de transitie naar een duurzame samenleving belemmert. Zij delen het standpunt van de Minister dat ook de voorgestelde modernisering van het verdrag de belangen van klimaatneutraliteit onvoldoende borgt en dat Nederland uit het verdrag moet stappen. Deze leden zijn, in tegenstelling tot de Minister, ook van mening dat de Europese Unie als geheel uit het verdrag zou moeten stappen. Enerzijds omdat onderdelen van het verdrag via de Europese Unie alsnog van toepassing zijn op Nederland, anderzijds omdat vasthouden aan het verdrag de transitie naar een klimaatneutrale samenleving in heel de Europese Unie belemmert. Terwijl we juist toe moeten naar een klimaatneutrale Europese Unie en wereld. Daarom hebben de leden van de D66-fractie de motie Teunissen c.s. (Kamerstuk 36 200 XVII, nr. 45) gesteund.

De leden van de D66-fractie beginnen met vragen over de plannen van het kabinet. Wanneer zal de uittredingsprocedure starten? Welke stappen zal het kabinet hiervoor moeten nemen? Als bij de ministeriële ECT-conferentie op 22 november 2022 wordt besloten dat het verdrag wordt gemoderniseerd, kan Nederland dan uittreden zonder het nieuwe verdrag te ratificeren?

De leden van de D66-fractie zijn zich bewust van de sunset clause waarmee uittredende landen nog twintig jaar aan de afspraken uit het verdrag gebonden zijn. Deelt de Minister de mening dat over het niet van toepassing verklaren van de sunset clause, met name de Inter State Dispute Settlement-bepaling (ISDS), bilateraal afspraken gemaakt kunnen worden? Deelt de Minister in die zin dan ook de mening dat het oude (huidige) verdrag niet per se slechter is dan het gemoderniseerde verdrag? Deelt het kabinet dat het gemoderniseerde verdrag risico's met zich meebrengt omdat de ISDS-bepaling daarmee gaat gelden voor veel meer technieken, waaronder biomassa? Zo nee, waarom niet? Deze leden ontvangen graag een uitgebreide reactie. De volgende vragen gaan over enkele juridische aspecten. De Minister geeft aan dat na uittreding door Nederland, het grootste deel van het verdrag alsnog via de Europese Unie voor Nederland zal gelden. Welke delen zijn dit? In hoeverre geldt de ISDS-bepaling dan nog voor Nederland? In hoeverre zou dit een risico betekenen voor de energietransitie in Nederland? Zal Nederland deze onderdelen moeten ratificeren? In hoeverre wordt de Kamer hierbij betrokken? Welke mogelijkheden zijn er om deze onderdelen niet van toepassing te laten zijn voor Nederland? Is de Minister bereid om daar stappen voor te nemen? Zo ja, aan welke stappen denkt de Minister?

De leden van de D66-fractie vragen hoe de motie Teunissen c.s. (Kamerstuk 36 200 XVII, nr. 45) zal worden uitgevoerd. Deelt de Minister de mening dat deze motie alleen kan worden uitgevoerd door in de Europese vergadering over de Europese Unie-positie ten aanzien van de modernisering tegen instemming van de Europese Unie te stemmen of zich te onthouden van stemming? Deelt de Minister de mening dat als onderdelen van het verdrag via de Europese Unie alsnog van toepassing zijn op Nederland, maar de Minister heeft geconcludeerd dat dit verdrag niet goed is voor Nederland, het ook onwenselijk is dat de Europese Unie partij blijft in het verdrag? Deelt de Minister daarom ook de mening dat ook de Europese Unie uit het verdrag zou moeten stappen? Is de Minister bereid om met gelijkgestemde lidstaten, zoals Italië, Frankrijk, Spanje, België en Duitsland op te trekken en uittreding door de Europese Unie op de agenda te zetten? Zo nee, is de Minister bereid om met de gelijkgestemde lidstaten een blokkerende minderheid te vormen, zodat de Europese Unie bij de ministeriële ECT-vergadering bezwaar moet maken tegen de modernisering? Zo nee, waarom niet? Hoe beschouwt de

Minister de gang van zaken waarin meerdere nationale regeringen en parlementen zich tegen het verdrag hebben uitgesproken, maar dat het heel goed mogelijk is dat de Europese Unie partij blijft in het verdrag? Welke lessen worden hieruit getrokken? Klopt het dat er op grond van Europees recht expliciete instemming van individuele lidstaten nodig is om een ISDS-bepaling op te nemen in een internationaal akkoord? Betekent dit dat Nederland in de Europese vergadering tegen moet stemmen om ervoor te zorgen dat deze bepaling niet langer voor Nederland geldt? Klopt het dat, als de Minister in de Europese vergadering voor instemming van de Europese Unie met de modernisering zou stemmen, de juridische basis om onder onderdelen van het verdrag uit te komen, wordt afgezwakt? Deelt de Minister daarom de mening dat een stem vóór instemming door de Europese Unie een risico vormt voor de gewenste uittreding door Nederland?

De leden van de D66-fractie willen tot slot hun onvrede uiten over de werkwijze van de Europese Commissie. Klopt het dat behandeling van het ECT oorspronkelijk op de agenda stond van de Energieraad van 25 oktober 2022, maar dat deze er op het laatst vanaf is gehaald? Klopt het dat het lang onduidelijk was wanneer de behandeling dan wel zou zijn? Klopt het dat de Commissie ervoor kiest om de eigen juridische analyse van de modernisering en uittreding van het verdrag niet te delen, waardoor niemand precies weet wat de gevolgen zijn? Wat vindt de Minister van deze gang van zaken? Is de Minister bereid om hier een punt van te maken bij de aanstaande Europese vergadering over het ECT?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de appreciatie van de moderniseringsvoorstellen voor het Verdrag inzake het Energiehandvest en hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie begrijpen het besluit om uit het ECT te stappen vanwege onder andere het feit dat ook het gemoderniseerde verdrag nog onvoldoende in lijn is met de Nederlandse en Europese klimaatdoelen. Wel hebben deze leden vragen over het voor Nederland meest gunstige moment om het verdrag op te zeggen. Deze leden merken op dat Minister de modernisering van het ECT niet wenst te blokkeren, omdat het gemoderniseerde ECT wel een verbetering is ten opzichte van het huidige ECT op het gebied van zowel duurzaamheid als investeringsbescherming. Omdat Nederland ervoor kiest om het gemoderniseerde verdrag niet te ratificeren, blijft het huidige ECT voor ons land in ieder geval nog twintig jaar gelden en zullen ook alle bepalingen van het verdrag die gaan over onderwerpen die vallen onder de bevoegdheid van de Europese Unie Nederland blijven verbinden.

De leden van de CDA-fractie vragen of er opties denkbaar zijn waarin het gemoderniseerde in plaats van het huidige verdrag ook voor Nederland geldt, nadat het verdrag is opgezegd. Is daarover nagedacht in relatie tot het moment van opzeggen en wat zouden daarbij de voor- en nadelen zijn? Ook vragen deze leden welk percentage van de bepalingen uit het verdrag vallen onder de bevoegdheid van de Europese Unie en dus verbindend blijven voor Nederland. Klopt het dat, indien de Europese Unie het gemoderniseerde verdrag wel ratificeert en Nederland niet, omdat het verdrag door ons land wordt opgezegd, het gemoderniseerde verdrag voor de Europese Unie zal gelden en voor Nederland het huidige verdrag zal gelden zolang de Europese Unie nog wel partij is? Klopt het tevens dat de investeringen die beschermd worden onder de sunset-clause ook onder het huidige verdrag zullen vallen? Onder welke versie van het verdrag zouden deze investeringen vallen in een hypothetische

situatie waarbij Nederland eerst het gemoderniseerde verdrag ratificeert en pas daarna het verdrag opzegt?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de appreciatie van de moderniseringsvoorstellen voor het Verdrag inzake het Energiehandvest. Deze leden lezen het voornemen om uit het Energiehandvest te stappen met genoegen. Zij hebben hierover geen verdere vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de appreciatie van de moderniseringsvoorstellen voor het Verdrag inzake het Energiehandvest. Deze leden delen de mening dat de aanpassingen van het handvest door de huidige modernisering niet toereikend genoeg zijn om de internationale klimaatdoelstellingen te waarborgen en de afbouw van fossiele brandstoffen zo veel mogelijk te stimuleren. Uittreding uit het handvest vormt hiervan een noodzakelijk gevolg. Deze leden constateren dat het van zeer groot belang is dat de uittreding zo doeltreffend mogelijk wordt bewerkstelligd en hebben hiertoe vragen omtrent de uittredings-overwegingen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de inschatting deelt dat het falen van de modernisering van het ECT de kans op steun in de Raad en een voorstel van de Europese Commissie voor een uittreding uit het ECT in Europese Unie-verband vergroot aangezien het huidige ECT door het Europees Hof strijdig met Europese Unie-wetgeving is verklaard en onhoudbaar is. Welke concrete acties heeft de Minister de afgelopen weken ondernomen en is hij van plan om te ondernemen om meer steun te vergaren voor een uittreding in Europese Unie-verband? Is de Minister bereid met de Europese Commissie en gelijkgestemde lidstaten in gesprek te gaan over mogelijkheden om de toekomstige schadeclaims te voorkomen voor fossiele investeringen die voortvloeien uit het huidige ECT of de gemoderniseerde variant daarvan, bijvoorbeeld via een zogenaamd «inter se modification treaty» tussen de Europese Unie, lidstaten en andere partijen die zich terugtrekken uit het ECT om de toepassing ervan te beperken?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie hebben vragen over de aangenomen motie Teunissen c.s. (Kamerstuk 36 200 XVII, nr. 45) over in de Europese vergadering over het ECT tegen goedkeuring van het nieuwe verdrag stemmen of zich onthouden van stemming. Deze aangenomen motie gaat over het Raadsbesluit. Kan de Minister bevestigen dat Nederland zich in de Raad tegen iedere binding van de Europese Unie aan de modernisering van het ECT zal verzetten? Kan de Minister de mogelijke routes uiteenzetten waarop het inwerkingtreden van de modernisering voor de Europese Unie en dus indirect op Nederland na de aankomende Raadsvergadering over de ECT-positiebepaling voorkomen kan worden?

De leden van de PvdD-fractie hebben ook vragen over het binden van de Europese Unie en lidstaten aan ECT op basis van het aankomende Raadsbesluit. De Minister schrijft dat, zo lang de Europese Unie partij blijft, alle bepalingen van het ECT die gaan over onderwerpen die vallen onder de bevoegdheid van de Europese Unie verbindend zijn voor Nederland, ook wanneer Nederland zelf geen partij meer is. Dit betreft het overgrote deel van de bepalingen van het ECT. De Minister geeft aan dat,

wanneer de Europese Unie zich aan het ECT zal binden, het grootste deel van het verdrag alsnog via de Europese Unie voor Nederland zal gelden. De leden van de PvdD-fractie willen verduidelijking om welke delen dit precies wel en niet gaat en op welke manier deze zouden gelden voor de ISDS-bepalingen? De modernisering breidt de ISDS-bepalingen uit naar verschillende nieuwe energiebronnen. Na aannemen van de modernisering kunnen ook over deze energiebronnen arbitrageprocedures worden aangespannen. De leden van de PvdD-fractie willen weten of de Minister een inschatting heeft gemaakt van het potentiële financiële risico van arbitrageprocedures die door de het aannemen van de modernisering zouden worden gecreëerd. In Advies 2/15 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie bepaald dat investeringsarbitrage (ISDS) niet kan worden opgenomen in een internationaal akkoord zonder instemming van de lidstaten (ro. 292). Is de Minister van mening dat Nederland een dergelijke instemming kan verlenen door middel van een toekomstig Raadsbesluit ter sluiting van het gemoderniseerde ECT namens de Europese Unie of kan dergelijke instemming enkel worden verleend door als lidstaat partij te zijn bij het ECT? Is de Minister van mening dat in het geval instemming kan worden verleend door middel van een dergelijk toekomstig Raadsbesluit unanimitéit in de Raad is vereist of dat Nederland in de Raad kan worden overstemd? Is het standpunt van de Minister dat, in het geval instemming kan worden verleend door middel van een dergelijk toekomstig Raadsbesluit, Nederland zich zal verzetten tegen deze instemming?

De leden van de PvdD-fractie willen meer weten over ratificatie door het nationale parlement bij het behalen van een gekwalificeerde meerderheid in de Raad. Zij hebben in de brief van de Minister vernomen dat wanneer de Raad besluit de modernisering goed te keuren er op dat moment een goedkeuringsprocedure moet worden doorlopen. De Minister schrijft hierover dat omdat het ECT een gemengd verdrag is, dit op zowel nationaal en op Europese Unie-niveau zal gebeuren. De leden van de PvdD-fractie willen weten op welke manier deze nationale procedure zal lopen. Zal de gehele modernisering in dat geval aan de Tweede Kamer ter ratificatie worden voorgelegd? Klopt het dat wanneer instemming mogelijkwijs gegeven kan worden in het toekomstige Raadsbesluit, dit het Nederlands parlement het recht zou ontnemen om zich uit te spreken over een mogelijk zeer vergaande uitbreiding van de ISDS-bepalingen die voor Nederland direct al dan niet indirect van toepassing zullen zijn. De leden van de PvdD-fractie willen weten of het klopt dat dit het huidige standpunt is van de Europese Commissie.

De leden van de PvdD-fractie vragen of de Minister kan aangeven op welke in de aankomende Raadsvergadering voorkomen kan worden dat het Nederlandse parlement niet over de ratificatie van het binden van de Europese Unie aan de modernisering kan uitspreken.

De Kamer heeft al aangegeven dat zij wenst dat de Europese Unie uit het ECT stapt. Verschillende andere parlementen zoals in Spanje en Polen hebben dit ook al gedaan. De leden van de PvdD-fractie vragen op welke wijze de modernisering voor de Europese Unie in werking kan treden, wanneer deze parlementen hebben aangegeven uit het verdrag te willen stappen en om die reden niet zullen ratificeren? Bestaat er een geloofwaardige route naar lidmaatschap van de Europese Unie van het ECT wanneer verschillende nationale parlementen al hebben aangegeven geen deel van het ECT meer te willen zijn, zonder dat de democratische rechten van deze parlementen schenden om zich over een uitbreiding van de ISDS-bepalingen in de modernisering uit te kunnen spreken?

De leden van de PvdD-fractie hebben ook vragen over de mogelijkheid tot het voeren van een procedure voor het Hof van Justitie. Zij willen weten of in het geval van een gekwalificeerde meerderheid in de Raad voor het binden van de Europese Unie aan de modernisering de mogelijkheid bestaat voor een lidstaat om dit besluit voor het Hof van Justitie aan te vechten? Dit op basis van het argument dat het Raadsbesluit niet in overeenstemming is met de competentieverdeling tussen de Europese Unie en de lidstaten zoals vastgesteld in Advies 2/15 van het Hof van Justitie. Kan de Minister uiteenzetten hoe een dergelijk procedure zou verlopen? Kan de Minister bevestigen dat deze optie voor Nederland blijft bestaan, ook nadat Nederland zelf uit het ECT is gestapt?

De leden van de PvdD-fractie merken op dat de Minister aantekent dat na uittreden Nederland nog twintig jaar gebonden zal blijven aan het huidige ECT. Het Hof van Justitie heeft in *Komstroy v. Moldavië (C-741/19)* bepaald dat het ECT niet in arbitrageprocedures tussen lidstaten van de Europese Unie mag worden toegepast. Er is door verschillende experts inclusief door de Europese Commissie voorgesteld om tussen alle Europese Unie lidstaten inter se afspraken te maken op basis waarvan het ECT niet meer tussen lidstaten zal worden toegepast. De leden van de PvdD-fractie willen weten wanneer deze afspraken worden gemaakt. Moeten zij de opmerking dat Nederland na uittreding nog twintig jaar aan het huidige ECT gebonden is zo interpreteren dat dit uitsluitend ten aanzien van de niet-Europese Unie lidstaten geldt? Welk deel van de huidige arbitrageprocedures betreft dit?

De leden van de PvdD-fractie merken op dat een meerderheid van de landen die lid zijn van het ECT tevens lid zijn van de Europese Unie. Zij willen weten of het klopt dat de kosten van het administreren van het verdrag geheel of voor het grootste deel door de Europese Unie worden gedragen. Door verschillende bronnen wordt gesteld dat het ECT als verdragsinstelling zal instorten wanneer de Europese Unie uit het verdrag stapt. Onderschrijft de Minister dat er een grote kans bestaat dat het ECT na uittreden door de Europese Unie verder uiteen zal vallen doordat meer landen zullen uittreden? Onderschrijft de Minister dat in dit geval ook met de andere uittredende leden de zogenaamde inter se afspraken kunnen worden gemaakt waardoor de sunset-clause onschadelijk wordt gemaakt?

De leden van de PvdD-fractie willen ook weten op welke manier de Europese Unie zijn sterke positie als handelsblok kan inzetten om na uittreding van de Europese Unie uit het ECT de op dat moment blijvende leden van het ECT te overtuigen om een nieuwe samenwerking aan te gaan gericht op een duurzame samenwerking in lijn met de klimaatdoelen op de Energiemarkt, waarbij geen gebruik meer wordt gemaakt van de op dit moment zo schadelijke arbitrage bepalingen. Onderschrijft de Minister dat het na uittreden van Nederland en de Europese Unie uit het ECT geenszins vaststaat dat bestaande fossiele investeringen daadwerkelijk nog voor twintig jaar zullen zijn beschermd omdat er verschillende scenario's denkbaar zijn waarin dit in grote mate of zelfs geheel voorkomen kan worden?

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de appreciatie van de moderniseringsvoorstellen voor het Verdrag inzake het Energiehandvest. Zij ondersteunen de lijn van de Minister en staan volledig achter het besluit om uit het ECT te stappen. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat het verlaten van Nederland en deze appreciatie betekent voor andere verdragen met een soortgelijke arbitrageclausule, zoals Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA). Deze leden vinden het onacceptabel dat bedrijven nu schadevergoeding vragen voor fossiele investeringen terwijl al decennia bekend is wat de rol van fossiele brandstoffen is in klimaatverandering en overheidshandelen hierop hadden moeten anticiperen. Wat gaat het verlaten van Nederland betekenen voor de lopende rechtszaken? Loopt Nederland op dit moment risico op aanvullende rechtszaken? Hoe zit dat met andere verduurzamingsmaatregelen én internationale verdragen, wanneer er bijvoorbeeld toegewerkt wordt naar een houdbaar verdienmodel voor boeren, lokale voedselproductie en het stimuleren van een plantaardiger dieet?

De leden van de ChristenUnie-fractie zouden graag een breder internationaal gesprek willen binnen Europa, de Verenigde Naties en met name de Wereldhandelsorganisatie (WTO) over het herdenken van internationale handel in het licht van klimaatverandering. Klimaatverandering is een mondiaal probleem en de huidige inrichting van ons internationaal handelsrecht is onvoldoende ingericht om de fundamentele veranderingen die dat vraagt aan te kunnen. We zullen toe moeten naar beweging die meer gericht is op lokalisering dan globalisering, en onnodige handelsbewegingen, met alle CO₂-uitstoot die dit met zich meebrengt, moeten beperken. Het kan natuurlijk juist duurzaam zijn om rekening te houden met klimaatzones en daarom is het logisch dat landen zich specialiseren in producten, maar bijvoorbeeld verplaatsing van bloementeelt van de Nederlandse kassen naar Ethiopië is milieu-, mensenrechtelijk en klimaattechnisch zeer problematisch. Hoe weegt de Minister internationale handel in het licht van klimaatverandering en wat is zijn inzet internationaal om handel verder te verduurzamen? Wil hij ook deze fundamentele vragen in Europa en binnen het WTO op tafel leggen?

II Antwoord / reactie van de Minister