

Vergaderjaar 2011–2012

21 501-08

Milieuraad

Nr. 426

BRIEF VAN DE STAATSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 mei 2012

Tijdens het plenair wetgevingsdebat over de EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten op 20 december 2011 heb ik toegezegd in het voorjaar met een brief te komen over de actuele ontwikkelingen en de stand van zaken omtrent het emissiehandelssysteem ETS (*Emissions Trading Scheme*).¹ Zoals op 28 maart 2012 verzocht door de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu informeer ik u tevens nader over de stand van zaken van de invulling van de motie Van der Werf inzake toekenning van emissierechten aan sectoren buiten het ETS en de motie Van der Werf/Leegte over een verkenning naar een set-aside van emissierechten.² Ten slotte ga ik hiermee nogmaals in op de motie Van Tongeren/Van Veldhoven inzake de versterking van het ETS.³ Hieronder behandel ik achtereenvolgens de verschillende aspecten.

Versterking ETS en set-aside

Al in mijn brief van 9 december jl. en in het debat op 20 december jl. ging ik in op de activiteiten van het kabinet voor een effectiever systeem van emissiehandel.⁴ In februari liet de regering in het kader van de Mededeling EU Energie Routekaart 2 050 de Kamer vervolgens weten dat Nederland de Europese Commissie zou uitnodigen om – mede in de context van de internationale klimaatonderhandelingen – met voorstellen te komen met mogelijke aanpassingen in het ETS die passen bij het beoogde lange termijn pad op weg naar een koolstofarme economie. Daarbij kan de Commissie de diverse opties voor versterking van het ETS in kaart brengen en onderling wegen op effectiviteit en efficiëntie.⁵

Tijdens de informele Milieuraad van 18-19 april jl. vond een lunchdiscussie plaats over hoe het emissiehandelssysteem verbeterd kan worden en adequate prikkels kan geven om de reductie van broeikasgassen te bevorderen.⁶ Eén van de opties voor versterking van het ETS is de mogelijkheid om emissierechten opzij te zetten voor de fase 2013–2020 (*set-aside*). Conform de genoemde motie Van der Werf/Leegte zal de

¹ Handelingen II 2011/12, 38, p. 2968–2989.

² Kamerstukken II 2011/12, 32 667, nr. 20 en 21.

³ Kamerstukken II 2011/12, 31 239, nr. 123.

⁴ Kamerstukken II 2011/12, 32 667, nr. 17, blz. 6–7.

⁵ Kamerstukken II 2011/12, 22 112, nr. 1359, blz. 7.

⁶ Kamerstukken II 2011/12, 21 501-08, nr. 422, 4–5.

regering op Europees niveau mee gaan in een verkenning van deze set-aside. Voor deze optie begint draagvlak te ontstaan onder een aantal lidstaten en binnen het Europees Parlement. Deze discussie richt zich vooral op de gevolgen voor het ETS van het voorstel voor de richtlijn energie efficiëntie. Op ambtelijk niveau werkt Nederland mee met verkenningen naar versterkingsmogelijkheden van het ETS, waaronder een set-aside. Het kabinet bekijkt de mogelijke verbeterpunten van het systeem in een dialoog met bedrijven die onder het ETS vallen, experts, handelaren en milieuorganisaties.

Uitbreiding ETS met lachgas

Op dit moment wordt er in overleg met de Europese Commissie gekeken of meer industriële bronnen van lachgasemissies onder het systeem van emissiehandel kunnen worden gebracht. Lachgas is een sterk broeikasgas. Onder het ETS vallen nu al de lachgasemissies van onder andere de productie van salpeterzuur.

Op verzoek van het bedrijfsleven bekijk ik nu of via een zogenoemde *opt-in* andere bronnen van lachgas onder het ETS-systeem zijn te brengen. De Commissie staat positief tegenover uitbreiding van het ETS via *opt-in*, maar stelt hoge eisen aan de vormgeving zodat die aansluit bij de toewijzingsregels van emissierechten voor de periode 2013–2020. Het bepalen van de uitgangssituatie, het meten van de uitstoot en de wijze waarop emissierechten worden toegewezen, zijn hierbij cruciaal. Op dit moment zet Nederland zich in om, waar mogelijk met andere lidstaten, aan te tonen dat de *opt-in* zoals Nederland die ziet, kan voldoen aan de eisen van de Commissie. Ik hoop dat na de komende zomer een eerste besluit op Europees niveau kan worden genomen over deze *opt-in* mogelijkheid.

Emissierechten voor niet-ETS sectoren

Het onderzoek dat ik naar aanleiding van de hierboven genoemde motie Van der Werf laat uitvoeren, vindt de komende maanden plaats. Het gaat hierin om de mogelijkheid om emissierechten toe te kennen aan sectoren buiten het ETS (*domestic offsets*). Toegezegd was om de resultaten voor de zomer naar de Kamer te sturen, maar gezien de omvang van het onderzoek en de complexiteit van het onderwerp stel ik voor u de resultaten uiterlijk in september toe te sturen, zoals reeds gemeld in mijn brief van 17 april jl.¹

Gebruik CDM in het ETS

Tijdens de kamerbehandeling op 20 december jl. werd door de SP gevraagd naar het exacte percentage voor het gebruik van kredieten uit het CDM (*Clean Development Mechanism*) en of er enige ruimte is om dit naar beneden bij te stellen. Zoals gezegd zal de Europese Commissie het exacte percentage nog vaststellen.

Nederland kan in deze Europese besluitvormingsprocedure wel invloed uitoefenen via het Comité Klimaatverandering, maar wanneer dit is vastgesteld kunnen wij daar niet meer nationaal van afwijken. De herziene richtlijn emissiehandel geeft aan dat het percentage minimaal 11% (van de allocatie van het bedrijf) zal zijn, en maximaal 50% van de totale reductie-inspanning in Europa (artikel 11bis). Berekeningen wijzen uit dat deze marge klein is. Ik verwacht dan ook niet dat er ruimte is voor bijvoorbeeld een procent erbij.

¹ Kamerstukken II 2011/12, 21 501-08, nr. 424, 21.

ETS-veilingopbrengsten

De richtlijn emissiehandel geeft een aanbeveling voor de besteding van de opbrengsten van de veilingen van emissierechten voor 2013–2020. Ten minste 50% daarvan of het financiële waarde-equivalent van deze inkomsten, zou moeten gaan naar nationaal, Europees en mondiaal klimaat- en energiebeleid. De rapportage aan de Europese Commissie hierover wordt geregeld in een verordening betreffende een monitoring en rapportagesysteem broeikasgassen en overige klimaatrelevante informatie.¹ Het kabinet heeft aan het begin van de kabinetsperiode een integrale afweging gemaakt tussen uitgaven en inkomsten. Daar zijn ook de inkomsten uit de veiling van emissierechten in meegenomen – die al onderdeel waren van het basispad van het CPB. In de begrotingssystematiek zijn inkomsten en uitgaven gescheiden. Overeenkomstig de Nederlandse systematiek zijn de inkomsten uit de veiling van emissierechten (veilingopbrengsten) dus niet specifiek te koppelen aan uitgaven. In de rapportage aan de Commissie zal Nederland dan ook kiezen om te rapporteren over de uitgaven die passen binnen de strekking van de genoemde doelen, als equivalent van de veilingopbrengsten.² De eerste veilingen voor de periode 2013–2020 zullen dit jaar plaatsvinden, waarna in het jaar erop lidstaten beginnen met de rapportage aan de Commissie.

Compensatie voor hogere energiekosten

Eind 2011 heeft de Europese Commissie een conceptversie uitgebracht voor richtsnoeren betreffende staatssteunmaatregelen in het kader van het ETS. Daarin wordt onder andere aangegeven welke steun een overheid maximaal mag verlenen aan de energie-intensieve industrie vanaf 2013, wanneer de in 2009 overeengekomen wijzigingen in het ETS ingaan. Tot 31 januari 2012 heeft eenieder de mogelijkheid gehad te reageren op dit concept voordat de Europese Commissie overgaat tot definitieve besluitvorming. De Nederlandse overheid heeft zich er voor ingezet dat de richtsnoeren slechts de mogelijkheid creëren om sectoren compensatie te verlenen indien zich als gevolg van sterk gestegen CO₂-prijzen een reëel risico van *carbon leakage* voordoet (CO₂-weglekeffect). Een groot aantal lidstaten heeft dezelfde inzet getoond.

De Europese Commissie heeft op 22 mei de mededeling gepubliceerd met de invulling van de richtsnoeren voor staatssteunmaatregelen. Er zijn geen overheidsmiddelen voor compensatie op de begroting beschikbaar. Een volgend kabinet zal daarom nu de consequenties van dit besluit moeten bezien.

De staatsecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma

¹ Artikel 18 van COM (2011) 789.

² Kamerstukken II 2011–2012, 22 112, nr. 1317
9, blz. 9–10.