

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1451

Vragen van het lid **Teunissen** (PvdD) aan de Minister voor Klimaat en Energie over *het bericht dat Shell honderden miljoenen heeft verdiend aan het ETS-systeem* (ingezonden 22 februari 2024).

Antwoord van Minister **Jetten** (Klimaat en Energie), mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat (ontvangen 9 april 2024).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Opnieuw door de morele ondergrens» over de lucratieve emissiehandel van Shell?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2, 3 en 4

Deelt u de mening dat het zeer onwenselijk is dat Shell, goed voor 1,4 procent van de wereldwijde uitstoot, in de top 10 van grootste vervuilers ter wereld, in vijftien jaar tijd een overschot van 2,3 miljard euro aan emissierechten heeft kunnen opbouwen en hiermee significante winst kan behalen? Zo nee, kunt u dit toelichten?

Deelt u de mening dat het onjuist is als een bedrijf geld verdient aan emissierechten terwijl de CO₂-uitstoot niet significant daalt? Wat vindt u ervan dat emissierechten naar verwachting nog lucratiever worden?

Deelt u de mening dat het principe van «de vervuiler betaalt» niet opgaat als de grote vervuiler flinke winst maakt door de handel in emissierechten en, zoals in het geval van Shell, nog net zo veel CO₂-uitstoot als toen het Emission Trade System (ETS) begon? Zo nee, kunt u dit toelichten?

Antwoord 2, 3 en 4

Ik ben het eens dat het onwenselijk is als bedrijven geld verdienen aan een emissiehandelssysteem voor zo ver dat het gevolg is van te veel gratis toegewezen emissierechten. In dat geval wordt niet voldaan aan het principe dat de vervuiler moet betalen. Dit was voornamelijk het geval in de beginjaren van het EU ETS waarin het systeem niet naar behoren functioneerde: de prijs was te laag door een te hoog aanbod van rechten, die (aan de industrie)

¹ Groene Amsterdammer, 15-02-2024, «Opnieuw door morele ondergrens», (<https://www.groene.nl/artikel/opnieuw-door-de-morele-ondergrens>).

grotendeels gratis werden verstrekt om koolstoflekage te voorkomen. Na een aantal herzieningen is het systeem steeds beter gaan functioneren en met de laatste herziening in het kader van Fit-for-55 is het EU ETS vergaand aangescherpt: een sneller dalend emissieplafond dat borgt dat er vanaf 2040 geen emissierechten meer op de markt komen, uitfasering van de meeste gratis emissierechten richting 2034 en een versterking van het marktstabiliteitsmechanisme dat overtollige rechten uit de markt haalt. De aanscherpingen waren direct terug te zien in de ETS-prijs. Het EU ETS voldoet daarmee steeds beter aan het principe dat de vervuiler moet betalen.

Het feit dat bedrijven handelen in emissierechten en daar geld aan kunnen overhouden, zie ik niet als zodanig als onwenselijk omdat dat juist onderdeel is van een goed functionerend emissiehandelssysteem. De combinatie van een aflopend plafond en de mogelijkheid om emissierechten te verhandelen, zorgt ervoor dat emissiereductie met zekerheid wordt bereikt, terwijl het marktmechanisme ervoor zorgt dat dat tegen de laagste kosten gebeurt. Dit mechanisme zorgt er bovendien voor dat de waarde van CO₂-uitstoot, gegeven een bepaald emissieplafond, direct wordt vertaald in de prijs van een emissierecht. Dit zagen we bijvoorbeeld terug in de grote prijsstijging van ETS-rechten toen de aanscherpingen van het EU ETS bekend werden, waardoor de businesscase van duurzame investeringen direct werd verbeterd.

Ten aanzien van het opsparen van ETS-rechten heb ik vertrouwen in het marktstabiliteitsmechanisme, dat met vooraf afgesproken regels automatisch functioneert. Indien te veel rechten in omloop zijn (niet worden ingeleverd) wordt een deel van het overschot in mindering gebracht van toekomstige veilingen waardoor de facto rechten uit de markt worden gehaald. Zo worden tussen september 2023 en augustus 2024 272 miljoen minder rechten geveild in de EU.

Vraag 5

Bent u bereid de mogelijkheden te onderzoeken om historische emissierechten voor derden te beprijzen op de marktwaarde waarop ze verkregen zijn in plaats van de dan geldende marktwaarde, waardoor winst op emissierechten niet langer mogelijk is?

Antwoord 5

Nee, ik ben niet bereid om dit te onderzoeken omdat het haaks staat op een goed functionerend EU ETS en een inbreuk zou zijn op het eigendomsrecht.

Vraag 6

Deelt u de mening dat de mogelijkheid te speculeren in emissierechten, onder andere door bedrijven die zelf deze rechten niet nodig hebben, zoals banken, niets bijdraagt aan het doel van het ETS om CO₂-uitstoot te verminderen omdat het er niet voor zorgt dat de vervuiler betaalt? Zo nee, kunt u dit toelichten? Deelt u de mening dat een klimaatplicht, waarbij grote vervuilers wettelijk worden verplicht hun uitstoot terug te brengen, effectiever is dan het systeem van verhandelbare emissierechten?

Antwoord 6

Nee, beide meningen deel ik niet.

Zoals aangegeven in mijn antwoord op vraag 2, 3 en 4 is handel in ETS-rechten noodzakelijk voor een goed functionerend emissiehandelssysteem. Daarbij maakt het niet uit of de handelende partij zelf een ETS-plichtige uitstoter is of bijvoorbeeld een financiële instelling. Omdat een ETS-recht een financieel product is, houdt de Autoriteit Financiële Markten toezicht op het functioneren van het markt.

Het wettelijk verplichten van uitstootreductie in plaats van het EU ETS vind ik niet verstandig omdat dit tot hogere maatschappelijk kosten zou leiden. Bovendien leidt het EU ETS tot inkomsten die in alle EU-lidstaten volledig aan klimaatbeleid moeten worden besteed.

Vraag 7

Bent u bereid zich in te zetten om het gebruik van geitenpaadjes in het ETS uit te sluiten, om te voorkomen dat grote bedrijven zoals Shell emissierechten oppotten en hiermee gaan speculeren? Zo ja, op welke manier? Zo nee, kunt u dit toelichten?

Antwoord 7

Zie antwoord op vraag 2, 3 en 4.

Vraag 8

Deelt u de mening dat het gratis weggeven van het «recht» om te vervuilen, wat in het geval van Shell neerkomt op 90 procent van de emissierechten, haaks staat op onze gezamenlijke taak om de CO₂-uitstoot versneld en drastisch terug te brengen? Zo nee, kunt u dit toelichten?

Antwoord 8

Een prijs zetten op vervuiling is een belangrijke manier om de uitstoot van CO₂ snel terug te dringen. De schaal waarop zeker in het verleden, maar ook nu nog, gratis rechten worden toegewezen, rijmt wat mij betreft niet met de noodzaak om zo snel mogelijk te verduurzamen. Dat neemt niet weg dat kosteloze toewijzing ook een doel dient. Als we vandaag volledig zouden stoppen met kosteloze toewijzing zou dat een ongelijk speelveld creëren tussen bedrijven binnen en buiten de EU, met als gevolg dat (de productie van) bedrijven zich verplaatsen naar buiten de EU. Dat is ongewenst voor zowel het klimaat als de Europese economie. Er moet dus een balans gevonden worden met ook andere manieren om weglek te voorkomen. Daar heb ik mij afgelopen jaren voor ingezet tijdens de onderhandelingen over de herziening van de ETS-richtlijn in het kader van Fit for 55. In het resultaat herken ik veel terug van de ambitieuze inzet van Nederland op het vlak van gratis rechten: het aantal gratis rechten de komende jaren fors afgebouwd, met steeds scherper wordende benchmarks. Met het de koolstofgrensheffing (CBAM) is er een alternatief gevonden om weglek te voorkomen, waardoor de gratis toewijzing van rechten in CBAM-sectoren volledig wordt uitgefaseerd richting 2034. De elektriciteitssector krijgt nu al geen gratis rechten meer. Ik ben ervan overtuigd dat het ETS door de laatste herziening de komende jaren steeds beter gaat functioneren en vervuiling een eerlijke prijs krijgt.

Vraag 9

Vindt u dat een bedrijf als Shell, met een winst van 38,5 miljard euro in 2022, recht zou moeten hebben op nog meer overheidsgeld door maatwerkafspraken te maken? Zo ja, waarom bent u van mening dat hetzelfde doel bereikt zou kunnen worden door strengere regelgeving waarmee miljarden kunnen worden bespaard die kunnen worden geïnvesteerd in echte duurzaamheid?

Antwoord 9

We willen dat de Nederlandse industrie verduurzaamt en dat dat ook in Nederland gebeurt. Een sterke industrie in Nederland is van belang voor onder andere onze strategische autonomie en ons verdienvermogen. Dat is niet kosteloos en laat zich niet altijd door regels afdwingen. Internationale hoofdkantoren kijken naar wat andere landen doen. En die zitten niet stil. We hebben te maken met internationale concurrentie, denk bijvoorbeeld aan de IRA in de VS. We zijn er ook niet mee geholpen als deze bedrijven (met de banen die daarbij horen) uit Nederland vertrekken en ergens anders zich vestigen. Dat is niet goed voor onze economie en werkgelegenheid en de wereld wordt er ook niet schoner van. Maatwerk gaat overigens over veel meer dan subsidies of leningen. Bedrijven willen vooral hun investeringsrisico's verminderen. Dat gaat om het wegnemen van coördinatieproblemen, duidelijkheid, voorspelbaarheid op zaken als beleid, beschikbaarheid van infrastructuur en vergunningen.

Vraag 10

Bent u bereid zich in te zetten voor een additionele versnelling van het afschaffen van de gratis emissierechten binnen het ETS? Zo nee, kunt u dit toelichten?

Antwoord 10

Zoals toegelicht in mijn antwoord op vraag 8, heb ik mij tijdens de laatste herziening van de ETS-richtlijn ingezet voor een ambitieuze afbouw van gratis rechten. De onderhandelingen over de volgende herziening zal waarschijnlijk in 2026 plaatsvinden en is aan een volgend kabinet.