

Vergaderjaar 2013–2014

21 501-08

Milieuraad

Nr. 487

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 november 2013

Hierbij stuur ik u mede namens de Minister van Economische Zaken mijn reactie op het besluit van de Europese Commissie d.d. 5 september 2013 inzake de allocatie van CO₂-rechten, waarbij ik specifiek inga op de totstandkoming van dit besluit en de inzet die het kabinet daarbij heeft gepleegd en op de (eventuele) consequenties die dit besluit heeft voor de energie-intensieve industrie.

Het door de Europese Commissie genomen Besluit 2013/448/EU van 5 september 2013 regelt:

1. de goedkeuring van de nationale toewijzingsbesluiten van de lidstaten (op grond van artikel 11 lid 1 en 3 van Richtlijn 2003/87/EG, hierna ETS Richtlijn);
2. het totale plafond van het aantal emissierechten voor de handelsperiode (artikel 9 ETS Richtlijn);
3. de hoogte van de uniforme correctiefactor¹ (artikel 10 bis 5 ETS Richtlijn).

De rol die de lidstaat in dit proces speelt, volgt uit de ETS Richtlijn. Die bepaalt dat een lidstaat een nationaal toewijzingsbesluit moet opstellen conform de Europese toewijzingsregels en deze toewijzing moet notificeren bij de Europese Commissie. Bij het opstellen van het toewijzingsbesluit is het onder andere noodzakelijk te bepalen of een bedrijf een elektriciteitsopwekker is, omdat de toewijzingsregels hiervoor anders zijn. Deze karakterisering is eveneens van belang bij het vaststellen binnen het totale plafond van het aantal beschikbare rechten voor de kosteloze toewijzing aan de industrie («industrieplafond»). Deze informatie is door alle lidstaten beschikbaar gesteld aan de Commissie.

Voor het bepalen van het totale plafond van emissierechten hebben lidstaten tevens – conform de Richtlijn – informatie aangeleverd over

¹ De uniforme correctiefactor wordt ook «cross sectorale» correctiefactor genoemd.

emissies van bedrijven die pas per 1-1-2013 meedoen met het ETS omdat deze informatie niet beschikbaar is voor de Commissie in de diverse (openbare) registers.

Op basis van de informatie van de lidstaten heeft de Europese Commissie het totale plafond, het industrieplafond en de correctiefactor bepaald. Op grond van de ETS Richtlijn is de Europese Commissie bevoegd op deze onderwerpen zelfstandig te besluiten, zonder instemming van lidstaten of het Europees parlement. De lidstaten zijn verplicht om de correctiefactor toe te passen.

Hieronder wordt meer in detail ingegaan op de rol van de Nederlandse overheid.

1. Nationaal toewijzingsbesluiten

Door mijn voorganger is een nationaal toewijzingsbesluit broeikasgas-emissierechten 2013–2020 vastgesteld² in lijn met de Europese uitvoeringsregels en genotificeerd bij de Europese Commissie. In dit toewijzingsbesluit is de voorlopige berekening van de allocatie van gratis rechten aan Nederlandse bedrijven opgenomen (berekend voorafgaand aan de bepaling van de cross sectorale correctiefactor door de Europese Commissie). Ook de andere EU lidstaten hebben hun toewijzingsbesluiten aan de Europese Commissie genotificeerd. De Europese Commissie beoordeelt of de lidstaten de toewijzingsregels op een juiste wijze hebben toegepast en kan lidstaten verzoeken de toewijzing aan te passen indien naar het oordeel van de Commissie de regels niet juist zijn toegepast. De Europese Commissie telt daarna het totaal aantal rechten in alle nationale toewijzingsbesluiten van de Europese lidstaten op en bepaalt of er een correctiefactor op die toewijzingsbesluiten moet worden toegepast om binnen het industrieplafond te blijven.

De Europese Commissie heeft in haar besluit 2013/448/EU van 5 september 2013 het Nederlandse toewijzingsbesluit – en dat van de andere EU lidstaten – goedgekeurd en tegelijkertijd de correctiefactor bepaald. Naar aanleiding van het vaststellen van de correctiefactor door de Europese Commissie is het nationaal toewijzingsbesluit, net als in andere EU lidstaten, aangepast. Na publicatie van dit aangepaste besluit (op 30 oktober 2013) kunnen bedrijven tegen het besluit in beroep gaan.

2. Het totale plafond aan emissierechten

Hoe het plafond aan emissierechten moet worden vastgesteld is beschreven in artikel 9 van de ETS richtlijn (Richtlijn 2003/87/EC). De meeste basisgegevens van Nederland (en andere lidstaten) die daarvoor benodigd zijn, waarvan de belangrijkste is de toewijzing aan bedrijven in 2008–2012 (Nationaal allocatiebesluit 2008–2012), kan de Europese Commissie uit het openbare ETS register halen. Daarnaast heeft mijn ministerie gegevens aangeleverd over de emissies van die inrichtingen die pas per 1-1-2013 mee doen aan het ETS. Ook de andere lidstaten hebben deze gegevens aangeleverd. Op grond van alle door de lidstaten aangeleverde gegevens heeft de Europese Commissie conform de rekenregels in artikel 9 van de ETS Richtlijn het totale plafond bepaald. Dit totale plafond wordt onderverdeeld in een veilingdeel, een deel beschikbaar om kosteloos aan de industrie te geven (het industrieplafond) en een deel gereserveerd voor de nieuwkomers (zie hieronder). Mijn ministerie is diverse malen gevraagd de cijfers, die door Europese Commissie zijn verzameld in het kader van het bepalen van het totale plafond, te controleren en goed te keuren.

² kenmerk: IENM/BSK-2012/126956, 2 juli 2012

3. De hoogte van de uniforme correctiefactor

Om te bezien of een uniforme correctiefactor moet worden vastgesteld, is het eerst noodzakelijk om te bepalen welk deel van het totale emissieplafond beschikbaar is om kosteloos weg te geven (het industrieplafond). Hoe dat deel bepaald moet worden is vastgelegd in artikel 10 bis 5 van de ETS Richtlijn. Dit is een complex artikel waarbij de volgende gegevens van belang zijn:

- emissies van ETS installaties in 2005–2007;
- welke installaties deelnamen aan het ETS in de periode 2008–2012;
- welke installaties beschouwd moeten worden als een elektriciteitsopwekker.

De geverifieerde emissies 2005–2007 en de installaties die deelnamen in de periode 2008–2012, kan de Europese Commissie uit het openbare ETS register halen van de lidstaten. Tevens heeft mijn ministerie op verzoek van de Commissie specifiek gecheckt of de door de Europa aangemerkte gesloten installaties over de periode 2008–2012 ook daadwerkelijk waren gesloten.

Ook heeft mijn ministerie een lijst aangeleverd van elektriciteitsopwekkers omdat deze niet uit het EU ETS register kon worden gehaald. De definitie van een elektriciteitsopwekker is opgenomen in de ETS Richtlijn. De definitief aangeleverde lijst van elektriciteitsopwekkers is in overeenstemming met de kwalificatie in het Nationaal Toewijzingsbesluit (NTB) 2013–2020. Slechts één bedrijf heeft een zienswijze ingebracht op het NTB waar het de kwalificatie van elektriciteitsopwekker betrof. Deze zienswijze is afgewezen omdat betreffende inrichting voldeed aan de definitie uit de ETS Richtlijn.

Op grond van de bepalingen uit artikel 10 bis 5 heeft de Europese Commissie op basis van alle gegevens van alle lidstaten een percentage vastgesteld van het deel van het totale plafond (zie 2) dat beschikbaar is om gratis weg te geven aan de industrie. Dit wordt vergeleken met het totaal aantal voorlopig berekende gratis rechten (zie 1) waarna bepaald kan worden of een correctiefactor nodig is.

Het Besluit van de Commissie met betrekking tot het totale plafond en het industrieel deel is een rekenkundige exercitie op basis van geverifieerde historische emissies, historische toewijzingsbesluiten en door lidstaten aangeleverde informatie gebaseerd op bepalingen uit de ETS Richtlijn. Er is geen reden om aan te nemen dat deze berekeningen niet juist door de Commissie zijn uitgevoerd.

Inschatting consequenties voor de energie-intensieve industrie:

Met dit besluit heb ik – na toepassing van de correctiefactor – de toewijzing van gratis rechten aan de industrie voor de handelsperiode 2013–2020 definitief kunnen maken. Ten aanzien van mijn inschatting van de consequenties van de correctiefactor voor de energie-intensieve industrie wil ik uw verwijzen naar de antwoorden op Kamerstuk 21 501-30 nr. 317 en beantwoording van de Kamervragen van de leden Klever en De Graaf, die de minister van Economische Zaken u zeer recent heeft doen toekomen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld