

Vergaderjaar 2011–2012

32 667

Wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2009/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden (PbEU L 140) en de uitvoering van verordening (EU) nr. 1031/2010 van de Commissie van 12 november 2010 inzake de tijdstippen, het beheer en andere aspecten van de veiling van broeikasgasemissierechten overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap (PbEU L 302) en verordening (EU) nr. 920/2010 van de Commissie van 7 oktober 2010 inzake een gestandaardiseerd en beveiligd registersysteem overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad en Beschikking nr. 280/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU L 270) (herziening EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten)

Nr. 17

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 december 2011

Hierbij stuur ik u mijn reactie op de vragen die op 30 november jl. (Handelingen II 2011/12, nr. 30) zijn gesteld tijdens de eerste termijn van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel ter implementatie van de herziene EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten.¹ Ik houd daarbij de volgorde van de sprekers aan. Aan het slot van deze brief ga ik in op de ingediende amendementen.

¹ Richtlijn nr. 2009/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden (PbEU L 140).

Mevrouw Van Veldhoven

Mevrouw Van Veldhoven vroeg naar de relatie tussen energiebesparing en de hoogte van het plafond van het systeem van emissiehandel (het Emissions Trading Scheme, ETS). Bedrijven onder emissiehandel kunnen een afweging maken tussen het investeren in CO₂-reductie en energiebesparing en het kopen van emissierechten. De prijs van emissierechten is daarbij een medebepalende factor. Energiebesparing is één van de mogelijkheden om de uitstoot van CO₂ te beperken. Daarmee kunnen de emissies van bedrijven samen onder het CO₂-plafond blijven. Als energiebesparing de goedkoopste mogelijkheid is om CO₂ te besparen, zullen bedrijven naar verwachting die optie kiezen en hoeven er geen duurdere andere reductiemaatregelen gebruikt te worden.

Mevrouw Van Veldhoven vroeg vervolgens bij welke prijs het omslagpunt ligt voor aanpassing in de bedrijfsvoering naar het verstoken van meer aardgas in plaats van kolen buiten de piekuren en naar het verschuiven van daadwerkelijke investeringsbeslissingen. In reactie hierop merk ik op dat er geen sprake is van één vast omslagpunt in de prijs. De prijs van CO₂-emissierechten is een van de vele aspecten die een ondernemer in overweging neemt bij beslissingen over de bedrijfsvoering, op korte en langere termijn. Daarnaast zijn de fluctuerende kolen- en gasprijs een belangrijke factor.

Zij vraagt verder of het kabinet bereid is tot een aanscherping van de Europese doelstelling van 20% naar 26% reductie in 2020 als dit geen extra kosten met zich meebrengt. Internationaal houdt de EU (en dus ook Nederland) vast aan haar aanbod om haar inspanning onder voorwaarden (vergelijkbare doelstellingen door ontwikkelde landen en adequate acties van ontwikkelingslanden) te verhogen van 20% naar 30% reductie in 2020. In de richtlijn zijn vervolgens duidelijke kaders opgenomen onder welke voorwaarden de doelstelling van de EU voor de periode 2013–2020 wordt geëvalueerd in het geval van een nieuw internationaal klimaatakkoord. Daarnaast stelt het kabinet in de Klimaatbrief 2050¹ voor om in te zetten op een voorwaardelijke Europese doelstelling van –40% in 2030. Zoals aangekondigd werkt het kabinet aan het concretiseren van de condities waaronder de stap naar een hoger reductiepercentage gezet kan worden.

Daarnaast vroeg mevrouw Van Veldhoven welke andere sectoren eventueel in aanmerking komen om onder het ETS te vallen en welke contacten hierover lopen met de Europese Commissie. Een lidstaat kan een verzoek tot het opnemen van een nationale sector in het ETS voorleggen aan de Europese Commissie. Belangrijke randvoorwaarden hierbij zijn dat er geen verstoring van de Europese markt optreedt en de emissies voldoende nauwkeurig kunnen worden gemeten. Ik kijk op dit moment bijvoorbeeld of extra bronnen van lachgasemissies onder het ETS kunnen worden gebracht en heb hierover contact met de Europese Commissie. Voor het unilateraal uitbreiden van het ETS met een sector zijn geen concrete plannen. De Europese Commissie heeft eerder aangegeven in het onderbrengen van de zeescheepvaartsector onder het ETS, een mogelijkheid te zien om de emissies van deze sector terug te brengen, maar hier is nog geen concreet voorstel gedaan. Tevens zet het kabinet zich er voor in dat in de EU een verkenning plaatsvindt naar uitbreiding van emissiehandel naar andere sectoren waar dat mogelijk en kostenefficiënt is.

Mevrouw Van Veldhoven vroeg verder om in Brussel aan te kaarten dat er de komende jaren minimaal sprake moet zijn van een netto-reductie van 1,74%, bovenop de gemiddelde energiebesparing in de EU. Het CO₂-plafond binnen het ETS wordt automatisch jaarlijks met 1,74%

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2011/12, 32 813, nr. 3.

verlaagd. Energiebesparing is één van de mogelijkheden om binnen het plafond te blijven. Voor zover de vragensteller met deze vraag doelt op aanscherping van het plafond, verwijs ik naar het antwoord op de eerdere vraag hierover.

Ook vroeg mevrouw Van Veldhoven naar de noodzaak om te komen tot een bodemprijs in Europees verband en naar de mogelijkheden voor het inrichten van een Europese Carbon Bank. Een bodemprijs of een koolstofbank lijken in Europa geen draagvlak te krijgen en zouden kunnen leiden tot verstoringen van de markt.

Verder vroeg mevrouw Van Veldhoven naar de planning voor de veilingen van emissierechten. Momenteel wordt er in Europees verband gewerkt aan de aanbestedingen om hiervoor een veilingplatform te selecteren. In 2012 vinden de zogenaamde vroege veilingen plaats van de 120 miljoen rechten voor de periode 2013–2020. Eerder was het idee om al in 2011 met de vroege veilingen te beginnen. Daarnaast worden in 2012 via hetzelfde platform de ongeveer 30 miljoen rechten geveild voor de luchtvaart.

Ten slotte stelt zij een vraag over de verrekening in het geval er na wijziging van het betreffende toewijzingsbesluit emissierechten ten onrechte verleend blijken te zijn. Ik merk op dat het inderdaad kan zijn dat de prijs van een emissierecht fluctueert in de tijd. In het geval de Nederlandse Emissieautoriteit gebruikmaakt van de mogelijkheid om onverschuldigd verleende emissierechten te verrekenen met te verlenen emissierechten, speelt de prijs echter geen rol. Het gaat in dat geval om een technische correctie. In het belang van een goede werking van het emissiehandelssysteem moet een onbalans tussen toewijzing en verlening worden hersteld. Een emissierecht staat daarbij voor het recht om één ton CO₂-equivalent uit te stoten in de lucht.

Mevrouw Van der Werf

Mevrouw Van der Werf vroeg naar de inrichting van steunmaatregelen voor bedrijven onder emissiehandel en naar de aanpak in het geval andere lidstaten energiezuinige of compenserende maatregelen zullen ondersteunen en naar de relatie met het gelijke speelveld. De richtlijn emissiehandel creëert de opening voor lidstaten om vanaf 2013 compensatie te geven aan bedrijven in sectoren die last hebben van zogenaamde carbon leakage (CO₂-weglekeffect) als gevolg van de hoge elektriciteitsprijzen door de introductie van het ETS («indirect effect»). De Europese Commissie heeft toegezegd om in de loop van dit jaar met een voorstel voor een staatssteunregeling op dit terrein te komen.

Het kabinet zet zich in voor een staatssteunregeling die slechts compensatie van sectoren toestaat als er een reëel gevaar voor carbon leakage dreigt. Dit gevaar dreigt slechts bij een hoge CO₂-prijs. Indien dat gevaar er niet is mag geen enkele lidstaat compensatie verlenen en wordt het gelijke speelveld niet aangetast.

Mevrouw Van der Werf vroeg vervolgens of het makkelijker is om emissierechten te verwerven voor bedrijven in landen waar nog laaghangend fruit te plukken is wat betreft energiezuinige maatregelen en hoe dit zich verhoudt tot de positie van het Nederlandse bedrijfsleven. De kosteloze toewijzing aan bedrijven is voor de periode vanaf 2013 Europees geharmoniseerd. Bedrijven krijgen deze rechten niet meer toegewezen op basis van hun historische emissies, maar op grond van benchmarks afgeleid van de best presterende bedrijven. De meest CO₂-efficiënte bedrijven hebben daardoor voordeel. Dit geldt voor een groot deel van het Nederlandse bedrijfsleven onder het systeem van emissiehandel. Bedrijven die nog makkelijk veel energiezuinige maatregelen kunnen

nemen, krijgen dus juist relatief weinig gratis rechten om hun emissies af te dekken. Zij zullen dus een afweging moeten maken tussen het nemen van deze maatregelen of het kopen van relatief veel emissierechten. Het kopen van emissierechten staat in principe vrij aan alle bedrijven en organisaties.

Mevrouw Van der Werf vroeg verder wat de mogelijkheden zijn om onderlinge systemen van emissiehandel op elkaar te laten aansluiten en naar de inzet in Durban. Het Europese systeem van emissiehandel stond vanaf het begin al open voor koppeling aan andere systemen. Inmiddels zijn landen buiten de EU als Noorwegen, IJsland en Liechtenstein op het Europese systeem aangesloten. De Europese Commissie onderhandelt momenteel ook met Zwitserland over koppeling. Daarnaast zijn er gesprekken met onder andere Australië en Californië. Het kabinet is gericht op een wereldwijde aanpak van emissiehandel zodat er een gelijk speelveld is. Nederland is daarom ook lid van het International Carbon Action Partnership en ondersteunt onder andere de ontwikkeling van nieuwe marktmechanismen via het Partnership for Market Readiness, een initiatief van de Wereldbank.

Mevrouw Van der Werf vroeg ten slotte of de «opt-out»-regeling een oplossing biedt en hoe gezorgd kan worden voor een level playing field voor de glastuinbouw. De richtlijn biedt via opt-out de mogelijkheid om kleine emittenten buiten de reikwijdte van het ETS te brengen. Een klein aantal glastuinders valt nu onder dit systeem. Het kabinet heeft onlangs een verzoek om opt-out ingediend bij de Europese Commissie. De opt-out biedt in beperkte mate een oplossing. De bedrijven vallen niet meer onder het ETS, maar wel onder het kostenvereveningssysteem van de glastuinbouwsector. Dit systeem is begin dit jaar via een wetswijziging aanvaard door beide Kamers. Bij een overschot aan emissies moeten de bedrijven onder dit systeem alsnog hun emissie afdekken tegen vergelijkbare kosten als onder het ETS.

De glastuinbouwbedrijven kijken op dit moment kritisch naar hun schaalgrootte en opgesteld vermogen. Als ze dit terugbrengen, kunnen de opt-out bedrijven onder een lichter regime van het kostenvereveningssysteem vallen, wat hen veel kosten bespaart.

De regels voor deelname aan het ETS en voor de opt-out zijn Europees geldend en dus voor alle lidstaten gelijk en met de herziening van de richtlijn nader ingevuld. De wijze waarop deze regels moeten worden toegepast, is vanaf 2013 nog sterker geharmoniseerd.

De heer Jansen

De heer Paulus Jansen vroeg of het mogelijk is om nationaal een lagere limiet vast te stellen voor het gebruik van Clean Development Mechanism (CDM) en Joint Implementation (JI) dan de Europese limiet. De richtlijn schrijft dwingend voor dat de gebruikslimiet niet lager zal zijn dan een bepaald percentage, namelijk 11% van de gebruikslimiet in de periode 2008–2012. Lidstaten hebben dus op grond van de richtlijn niet de vrijheid een lagere gebruikslimiet voor te schrijven. Een en ander is neergelegd in artikel 11bis, achtste lid, van de richtlijn. Reden hiervoor is bewaking van een gelijk speelveld voor Europese bedrijven.

De heer Jansen vroeg verder of Nederland na 25 november 2010 nog CDM-rechten heeft aangekocht uit projecten die onder het ETS vanaf 2013 zijn uitgesloten en of het kabinet uitsluit dat Nederland voor 1 januari 2013 van deze rechten gebruik zal maken. Ten slotte vroeg hij naar een oordeel over de eerdere aankopen van deze rechten. In antwoord op deze vragen merk ik om te beginnen op dat Nederland geen nieuwe emissierechten van dergelijke projecten heeft gekocht na 25 november 2010. De levering

van de emissierechten vloeit voort uit in 2005 getekende koopcontracten die contractueel dienen te worden nagekomen.

Ten slotte kon ook in de onderhandelingen in Durban wederom worden voorkomen dat nieuwe projecten na 2004 die HFK-23 vernietigen onder het CDM worden erkend.

Het voorliggende wetsvoorstel heeft betrekking op het ETS. Voor het ETS heeft Nederland het voorstel van de Europese Commissie gesteund dat deze emissierechten ná april 2013 niet meer binnen het ETS gebruikt mogen worden. In die zin is er geen sprake van een maas in de wet.

Voor zover de vragensteller refereert aan het gebruik van deze emissierechten in de niet-ETS sectoren, ga ik er van uit dat deze ná 2012 niet gebruikt zullen worden, maar ik zal de gevolgen daarvan nauwlettend volgen en bestuderen. Deze aangekochte emissierechten zijn geen weggegooid geld. Onderzoek van de Verenigde Naties heeft aangetoond dat deze projecten voldoen aan de officiële regels. Indien nodig, kan Nederland ze inzetten om te voldoen aan de Kyoto-verplichting.

De heer Jansen vroeg verder of Nederland zich er in EU-verband sterk voor gaat maken om de zeescheepvaart onder het ETS te brengen. Nederland is er voorstander van dat ook de internationale zeescheepvaart gaat bijdragen aan de emissiereductie van broeikasgassen om de 2 graden doelstelling binnen bereik te houden. Zeescheepvaart onder een mondiaal systeem brengen is net als bij luchtvaart, de meest aangewezen weg. Nederland zet bij de klimaatconferentie in Durban ook in op het voortzetten van de onderhandelingen over de aanpak van de internationale scheepvaart en luchtvaart. Daarbij is Nederland voorstander van het opnemen van de CO₂-emissies van de internationale zeevaart in een mondiaal Post-2012 Klimaatregime, onder voorwaarden van behoud van level playing field, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Tevens is Nederland in het verband van de Internationale Maritieme Organisatie een voortrekker om op korte termijn te komen tot afspraken over CO₂-reducerende maatregelen.

Voor de vraag van de heer Jansen over de risico's van domestic offsets, zoals dubbeltellingen, verwijs ik naar de reactie hieronder op de betreffende amendementen van mevrouw Van Veldhoven en van mevrouw Van der Werf en de heer Leegte (nrs. 14 en 15).

De heer Jansen vroeg of ik bereid ben het wetsvoorstel aan te passen op het punt van het terugvorderen van ten onrechte verstrekte emissierechten bij bedrijfsbeëindiging. Ik ben niet voornemens dat te doen. De richtlijn staat dat namelijk niet toe. Terugvordering is in het systeem van het wetsvoorstel gekoppeld aan (wijziging van) een onderliggend toewijzingsbesluit; dat laatste besluit verschaft een titel voor terugvordering. De vraag heeft dus in essentie betrekking op de toewijzing. Artikel 16.34b van het wetsvoorstel regelt dat een toewijzingsbesluit kan worden gewijzigd of ingetrokken indien de werking van een broeikasgasinstallatie geheel is beëindigd (eerste lid, onder a). In die bepaling is ook vastgelegd dat dit wijzigings- of intrekingsbesluit moet worden genomen overeenkomstig de uitvoeringsmaatregelen die de Commissie heeft vastgesteld. Deze geharmoniseerde uitvoeringsmaatregelen zijn gebaseerd op artikel 10bis, eerste lid, van de herziene richtlijn. Uit die maatregelen volgt dat aanpassing van de toewijzing pas aan de orde is in het jaar volgend op het jaar van stopzetten. Aanpassing van het wetsvoorstel die het mogelijk zou maken al eerder de toewijzing in te trekken of te wijzigen zou in strijd zijn met de uit de richtlijn voortvloeiende verplichting om bij toewijzingsbesluiten te handelen conform de uitvoeringsmaatregelen.

De heer Leegte

De heer Leegte vroeg om een inzet op de vermindering van klimaatsubsidies en een pleidooi in Europa voor een goede werking van het ETS. Het kabinet streeft naar een zo kostenefficiënt mogelijk klimaatbeleid. Het ETS is daarin een hoeksteen. Bedrijven krijgen vrijheid om zelf te kiezen voor de goedkoopst mogelijke oplossing. De markt, de CO₂-prijsprikkel, zorgt daarvoor. De markt kiest echter niet altijd voor de goedkoopste oplossing op korte en lange termijn:

er blijven «korte termijn rendabele reducties» liggen. Het meest sprekende voorbeeld hiervan is energiebesparing. Hier blijven mogelijkheden liggen bijvoorbeeld omdat bedrijven onvoldoende bekend zijn met de mogelijkheden. Dit en andere redenen zijn motieven voor besparingsbeleid zoals de energiebesparingsconvenanten en de energie-investeringsaftrek. De markt zorgt ook niet automatisch voor voldoende innovatie. Een bedrijf dat in innovatieve technieken investeert, incasseert slechts een deel van de baten van deze investering en zal dus minder investeren dan voor de economie als geheel optimaal is. Met innovatiebeleid en het stimuleren van energiebesparing en duurzame energie kan dit worden bijgesteld. Voor de innovatie van klimaatneutrale technieken is het daarnaast van groot belang dat duidelijkheid ontstaat over een voldoende laag ETS-plafond na 2020. Daar is ook mijn inzet in de EU op gericht zoals ik in de Klimaatbrief 2050 uiteen heb gezet. Dit geeft een goede lange termijn CO₂-prijs verwachting en daarmee een prijsprikkel tot duurzaam investeringsgedrag.

De heer Leegte vroeg verder naar een toezegging om te zorgen dat het ETS voor de luchtvaart in Europa wordt opgeschort en het liefst wordt afgeschaft. Het onderbrengen van de luchtvaart in het ETS is een Europese afspraak gemaakt in 2008 en inmiddels geïmplementeerd in 30 Europese landen. Het ETS is ingevoerd vooruitlopend op een mondiaal systeem bij uitblijven van afspraken binnen ICAO. Ik deel de zorgen van de heer Leegte voor onze luchtvaartsector. Daarom heb ik een onderzoek laten uitzetten naar de effecten van het ETS voor de Nederlandse luchtvaartsector. Ik wacht de resultaten van dit onderzoek af. Ook blijft het kabinet zich inzetten voor een dergelijk mondiaal systeem.

De heer Leegte vroeg naar de toekomst van het ETS en wat het kabinet gaat doen om te zorgen dat een hogere CO₂-prijs tot stand komt. Ten eerste merk ik op dat het kabinet zich niet primair richt op de CO₂-prijs, maar op de CO₂-doelstelling en dus het ETS-plafond. Zelfs met een lage prijs van CO₂ wordt de afgesproken reductiedoelstelling gehaald. Dat de prijs op dit moment laag is, is onderdeel van de marktwerking van het systeem. De inzet voor een betere werking van het systeem is ten eerste de implementatie van de herziene richtlijn met het onderhavige wetsvoorstel. Ten tweede volgt uit de Klimaatbrief 2050 dat het kabinet inzet op een voorwaardelijke EU doelstelling van –40% reductie van CO₂ in 2030 ten opzichte van 1990. Dit onder de voorwaarde van adequate mondiale actie en waarborging van de concurrentiepositie van ons Europese bedrijfsleven. Wanneer de EU besluit over te gaan naar een hogere doelstelling zal zo nodig uiteindelijk in EU-verband het ETS-plafond worden verlaagd. Verder zet ik in op een verkenning van het uitbreiden van het systeem naar andere sectoren (bijvoorbeeld via een opt-in), het koppelen aan andere systemen, en het harmoniseren van de uitvoering van het ETS door het delen van *best practices*.

Mevrouw Van Tongeren

Voor de vraag van mevrouw Van Tongeren over de activiteiten van het kabinet voor een effectiever Europees emissiehandelssysteem, verwijs ik naar het antwoord op de vraag van de heer Leege.

Mevrouw Van Tongeren vroeg hoe ik aankijk tegen het verlagen van de gebruikslimiet voor CDM en JI. Met de gebruikslimiet in de herziene richtlijn wordt al bereikt dat een bedrijf in de periode 2013–2020 per jaar minder gebruik kan maken van CDM en JI dan in de periode 2008–2012. Ik zie binnen het Europese kader geen mogelijkheid om nationaal het gebruik van CDM en JI door bedrijven nog verder in te perken. Ik verwijs voor het overige naar mijn antwoord op de vraag van de heer Jansen over dit punt.

Mevrouw Van Tongeren vroeg ook een reactie op de inzet op sectorprojecten, bijvoorbeeld voor de gehele staalindustrie. De inzet is gericht op een mondiaal klimaatakkoord, waar alle sectoren wereldwijd onder vallen. Idealiter vormt een onderdeel van dit mondiale klimaatakkoord een mondiaal emissiehandelssysteem. Voor het geval dit voor landen niet realiseerbaar is, zijn afspraken gericht op specifieke sectoren denkbaar.

In antwoord op de vraag van mevrouw Van Tongeren om een pleidooi voor het zo snel mogelijk overgaan op veilen van alle rechten, reageer ik als volgt: de verdeling tussen enerzijds de te veilen en anderzijds de kosteloos toe te wijzen rechten ligt vast in de recentelijk herziene richtlijn. Wijziging van de richtlijn is momenteel niet aan de orde.

Op de vraag van mevrouw Van Tongeren of het kabinet het systeem van emissiehandel omarmt, kan ik bevestigend antwoorden. Voor het kabinet is het ETS de hoeksteen van het klimaat- en energiebeleid. Tevens pleit het kabinet voor uitbreiding van emissiehandel naar andere landen, om te komen tot een mondiaal handelssysteem, ook voor de luchtvaartsector. Wat betreft de opmerking over zeescheepvaart verwijs ik naar het antwoord op de vraag van de heer Jansen.

Voor de vraag van mevrouw Van Tongeren over de aanbeveling in de richtlijn om 50% van de veilingopbrengsten of het equivalent daarvan te besteden aan klimaat- en energiebeleid verwijs ik naar de reactie hieronder op het amendement van mevrouw Van Veldhoven (nr. 12).

Mevrouw Van Tongeren vroeg verder naar het per ministeriële regeling stellen van eisen inzake monitoring en gratis emissierechten. Wat betreft de eisen aan de monitoring is geen sprake van een wezenlijke verschuiving. Deze eisen werden tot dusver voor het allergrootste deel al bij ministeriële regeling vastgesteld (de Regeling monitoring handel in emissierechten). Een aantal onderwerpen waarvan de wet thans nog bepaalt dat deze bij of krachtens algemene maatregel van bestuur werden geregeld, worden met dit wetsvoorstel direct naar het niveau van een regeling doorgeleid omdat de algemene maatregel van bestuur (het Besluit handel in emissierechten) vaak niet meer deed dan het onderwerp doordelegeren naar de regeling. Artikel 16.29 van het wetsvoorstel bevat een grondslag om bij ministeriële regeling regels te kunnen stellen over (de berekening van) de toewijzing van emissierechten. Deze mogelijkheid zal in de praktijk vooral van belang kunnen zijn als de door de Europese Commissie vastgestelde geharmoniseerde uitvoeringsmaatregelen voor de toewijzing lidstaten ruimte laten om te kiezen voor een bepaalde toewijzingsregel. De belangrijkste criteria voor de toewijzing zitten echter al in de richtlijn zelf en in genoemde uitvoeringsmaatregelen. Ervaringen met de huidige systematiek spelen hierbij geen rol, zo merk ik op in

antwoord op een daarop betrekking hebbende vraag van mevrouw Van Tongeren, omdat de toewijzing in de periode 2005–2012 volgens een andere systematiek plaatsvond, namelijk op basis van de criteria van het nationale toewijzingsplan.

Ten slotte vroeg mevrouw Van Tongeren ook of Nederland een deel van de emissierechten voor de derde handelsperiode opzij kan zetten. In de richtlijn is bepaald dat alle rechten die de lidstaten niet kosteloos toewijzen, geveild zullen worden. Alleen in Europees verband is een wijziging van deze afspraak mogelijk. Een dergelijke wijziging moet in de context worden gezien van een aanpassing van de Europese reductiedoelstelling. Voor de voorwaarden omtrent aanpassing van die doelstelling verwijs ik naar mijn antwoord op de vraag hierover van mevrouw Van Veldhoven.

De heer Samson

Ik dank de heer Samson nogmaals voor de bevestiging van zijn steun voor het wetsvoorstel en zal zijn opmerking over de toekomst van het klimaatbeleid meenemen naar de klimaatconferentie van de Verenigde Naties in Durban. De amendementen waarover de heer Samson zich uitspreekt, steun ik niet. Ik verwijs daarvoor naar de specifieke antwoorden op de amendementen. Zoals gezegd deel ik wel de opvatting van de heer Samson dat Europa een goed voorbeeld moeten geven aan de rest van de wereld met betrekking tot klimaatafspraken, maar staat daar tegenover dat een eenzijdig kostenverhogend CO₂-emissiehandelstelsel zonder het garanderen van een in elk geval Europees gelijk speelveld direct van invloed kan zijn op de door hem genoemde werknemers bij bijvoorbeeld Tata Steel.

Amendementen

Graag reageer ik ten eerste op het amendement van het lid Van Veldhoven over de besteding van de opbrengsten van veilingen van broeikasgas-emissierechten. (nr. 12). De betreffende bepaling in de richtlijn is zoals gezegd enkel een aanbeveling. Daar komt bij dat deze tot de centrale overheid is gericht. Dit vraagt uitdrukkelijk niet om implementatie in wettelijke regels. Dit is ook niet gebeurd bij implementatie van de uitbreiding van het systeem van emissiehandel met luchtvaartactiviteiten (richtlijn 2008/101).¹ Verder maakt dit kabinet conform de afgesproken begrotingregels een integrale afweging zonder oormerking van opbrengsten. Ten slotte geeft Nederland nu ook al meer uit aan het klimaat- en energiebeleid dan een equivalent van 50% van de verwachte veilingopbrengsten. Ik acht dit amendement enerzijds overbodig en anderzijds in strijd met de afgesproken begrotingsregels en ontraad het daarom.

Vervolgens ga ik in op het amendement van het lid Van Veldhoven om domestic offset projecten in Nederland uit te voeren als de Europese Commissie daarvoor uitvoeringsmaatregelen opstelt (nr. 14). Het is de vraag of het toepassen van artikel 24bis van de richtlijn, de zogenoemde domestic offsets, de meest kostenefficiënte manier is om projecten tot reductie van de uitstoot van broeikasgassen van de grond te krijgen. Vooral nog lijkt dat niet het geval. Dit amendement geeft ook geen ruimte om zo nodig af te zien van de toepassing van artikel 24bis. Op het moment dat er uitvoeringsmaatregelen zouden zijn vastgesteld door de Europese Commissie, zou Nederland de betreffende domestic offset projecten onder die voorwaarden moeten toestaan, ongeacht het karakter en de gevolgen van die projecten. Daarom ontraad ik dit amendement.

¹ Zie de transponeringstabel (Kamerstukken II 2008/09, 31 963, nr. 3, blz. 50).

Dan het amendement van de leden Van der Werf en Leegte eveneens over de implementatie van artikel 24bis van de richtlijn (nr. 15). Ik heb begrip voor de wens om in de wet de toepassing van domestic offset projecten niet bij voorbaat uit te sluiten. Met het amendement ontstaat een grondslag om regels te kunnen stellen over dit onderwerp, als de Europese Commissie uitvoeringsmaatregelen vaststelt. Er ontstaat echter geen verplichting deze uitvoeringsmaatregelen toe te passen. Ik ben dan ook voornemens om dit amendement over te nemen.

Voor een reactie ten slotte op het subamendement van het lid Jansen op het amendement nr. 12, dat regelt dat minstens 90% i.p.v. minstens de helft van de opbrengsten van het veilingstelsel wordt besteed aan de doelen als omschreven in de richtlijn (nr. 16), wil ik verwijzen naar het commentaar op het amendement van het lid Van Veldhoven (nr. 12).

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