

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

1124

Vragen van de leden **Bontenbal** (CDA) en **Grinwis** (ChristenUnie) aan de Minister van Klimaat en Groene Groei over *internationale carbon credits* (ingezonden 7 januari 2025).

Antwoord van Minister **Hermans** (Klimaat en Groene Groei) (ontvangen 27 januari 2025).

Vraag 1

Kunt u toelichten wat er tijdens de internationale klimaatconferentie in Bakoe, de COP29, is bereikt en afgesproken t.a.v. de normen voor koolstofkredieten onder Artikel 6.4 van het Klimaatakkoord van Parijs? Op welke manier versterkt deze afspraak de internationale koolstofmarkten?

Antwoord 1

Op COP29 is een akkoord bereikt over samenwerking via internationale koolstofmarkten, op basis van artikel 6 van de Overeenkomst van Parijs. Met dit besluit zijn de laatste regels afgerond, zodat een wereldwijde, VN-gereguleerde markt in werking kan treden. Twee vormen van internationale samenwerking via internationale koolstofmarkten staan centraal binnen artikel 6:

- Artikel 6.2: samenwerking op basis van een overeenkomst tussen landen, zoals het koppelen van emissiehandelssystemen om rechten uit deze systemen onderling te kunnen verhandelen, en
- Artikel 6.4: oprichting van het Paris Agreement Crediting Mechanism (of artikel 6.4 mechanisme), dat zal functioneren als een wereldwijde marktplaats voor mitigatie (emissiereductie en emissieverwijdering), met een toezichhoudend orgaan. Deze is ook direct toegankelijk voor bedrijven.

De nieuwe besluiten omvatten onder andere een raamwerk voor transparantie voor samenwerking tussen landen onder artikel 6.2 en nieuwe kwaliteitsstandaarden voor koolstofkredieten onder artikel 6.4.

Er zijn twee standaarden aangenomen voor artikel 6.4. De standaarden voor emissieverwijderingsprojecten gaan onder andere over passende monitoring, rapportage, accounting, het aanpakken van *reversals* (wat er gebeurt als de gerealiseerde emissieverwijdering door bewuste actie of overmacht teniet wordt gedaan), het vermijden van lekkage en het vermijden van andere negatieve gevolgen voor het milieu en de maatschappij, waaronder waarborgen voor mensenrechten. Daarnaast zijn standaarden aangenomen voor de

ontwikkeling en beoordeling van artikel 6.4 methodologieën (dus criteria waaraan rekenmethoden voor mitigatie moeten voldoen).

De EU heeft zich succesvol ingezet om vooruitgang te bereiken op het gebied van kwaliteit, transparantie vooraf en verantwoording achteraf. Deze afspraken moeten er onder andere voor zorgen dat de internationale handel effectief wordt gemonitord, de kwaliteit wordt gewaarborgd en dubbel telling wordt voorkomen, zodat vertrouwen in deze internationale koolstofmarkten kan ontstaan. Vertrouwen is van groot belang om het potentieel van deze markten ten volste te benutten.

Vraag 2

Op welke wijze kunnen deze afspraken over, en het gebruik maken van internationale koolstofmarkten het beperken van klimaatverandering wereldwijd goedkoper maken en daarmee de klimaattransitie bespoedigen, zoals in de verklaring van de United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) staat; «These agreements will help countries deliver their climate plans more quickly and cheaply, and make faster progress in halving global emissions this decade, as required by science»?¹

Antwoord 2

Koolstofmarkten bieden de mogelijkheid om mitigatie te realiseren waar het meeste potentieel is en waar mitigatie relatief kosten-efficiënt is. Dit is een manier om de mondiale klimaattransitie te versnellen.

Waar robuuste en ambitieuze koolstofmarkten worden geïmplementeerd, kunnen ze daarnaast ook de klimaattransitie versnellen door gedrags- en technologische veranderingen in gang te zetten, terwijl landen met de gegeneerde opbrengsten verdere klimaatactie kunnen financieren en kwetsbare gemeenschappen en gebieden kunnen ondersteunen bij de transitie. Zo kan met hetzelfde geld, op relatief korte termijn, wereldwijd méér klimaatactie gerealiseerd worden.

Een van de vereisten voor artikel 6 is wel dat de koolstofkredieten staan voor additionele mitigatie. Dit betekent onder andere dat bewezen moet worden dat zonder de financiering via internationale koolstofmarkten de mitigatie niet gerealiseerd had kunnen worden.

Tenslotte wordt 2% van de verkochte 6.4 kredieten geannuleerd voor «overall mitigation in global emissions» (OMGE). Dit betekent dat deze kredieten niet voor doelen van een land of bedrijf gebruikt kunnen worden en dat een land of bedrijf voor dit deel dus extra klimaatactie moet ondernemen. Daarnaast gaat 5% van de verkochte 6.4 kredieten – beter gezegd: de opbrengsten van die handel – naar het Adaptatiefonds voor ontwikkelingslanden. Voor handel via artikel 6.2 is het annuleren van kredieten en afdragen van een percentage aan het adaptatiefonds vrijwillig.

Uit de Europese klimaatwet volgt dat de EU-doelen van klimaatneutraliteit in 2050 en tenminste 55% reductie van broeikasgasemissies in 2030 ten opzichte van 1990 binnen de Europese Unie worden gerealiseerd. Dit betekent dat voor het realiseren van deze doelen geen artikel 6 kredieten gebruikt kunnen worden.

Vraag 3

Wanneer verwacht de Minister dat deze «Paris Agreement Crediting Mechanism» (PACM) operationeel zal worden? Wat is daar nog voor nodig?

Antwoord 3

Onder artikel 6.2 zijn enkele landen al begonnen met het opzetten van samenwerkingsverbanden, zie ook het antwoord op vraag 5.

Het toezichthoudend orgaan voor artikel 6.4 zal de komende maanden met hulp van een expertpanel de methodologieën vaststellen op grond waarvan koolstofkredieten kunnen worden afgegeven. Deze methodologieën moeten voldoen aan de bovengenoemde standaarden. Op dit moment is de verwachting is dat halverwege 2025 de eerste 6.4-kredieten kunnen worden afgegeven.

¹ UNFCCC, 24 november 2024, «COP29 UN Climate Conference Agrees to Triple Finance to Developing Countries, Protecting Lives and Livelihoods». (<https://unfccc.int/news/cop29-un-climate-conference-agrees-to-triple-finance-to-developing-countries-protecting-lives-and>)

Vraag 4

Op welke wijze kunnen bedrijven gebruik gaan maken van het PACM? Klopt het dat het mogelijk wordt voor bedrijven om emissiereductieprojecten van andere bedrijven te kopen om daarmee de eigen klimaatdoelstellingen te realiseren; «For example, through this mechanism a company in one country can reduce emissions in that country and have those reductions credited, so that it can sell them to another company in another country. That second company may use them for complying with its own emission reduction obligations or to help it meet net-zero targets»?²

Antwoord 4

Bedrijven kunnen, net als landen, direct koolstofkredieten gaan kopen via artikel 6.4 (PACM). Er bestaan twee soorten koolstofkredieten onder artikel 6.4: Mitigatie contributie units (MCUs) of geautoriseerde 6.4 kredieten. Bij MCUs telt de mitigatie mee voor de klimaatdoelen (NDC) van het land waar het project gevestigd is. Een MCU is dus een bijdrage aan de klimaatdoelen van dat land. Bij geautoriseerde 6.4 kredieten telt de mitigatie niet mee voor de NDC van het land waar het project gevestigd is. Het land geeft hier toestemming (autorisatie) voor. Dit geeft de koper een unieke claim op de gerealiseerde mitigatie.

Bedrijven kunnen op basis van MCUs of geautoriseerde artikel 6.4 kredieten vervolgens vrijwillige klimaatclaims doen. Artikel 6 koolstofkredieten kunnen niet gebruikt worden in het EU ETS of om aan nationale verplichtingen te voldoen.

Nederland heeft samen met een groep EU-landen een gemeenschappelijke positie op vrijwillige klimaatclaims ontwikkeld en aanbevelingen voor kopers gepubliceerd tijdens de VN-klimaattop in Dubai in 2023.³ In hoofdstuk 3 van deze aanbevelingen wordt uiteengezet welke geloofwaardige claims bedrijven kunnen doen met verschillende soorten koolstofkredieten.

Vraag 5

Klopt het dat landen onder het Klimaatakkoord van Parijs, artikel 6.2, op vrijwillige basis kunnen samenwerken om emissiereducties te realiseren die meetellen met de Nationally Determined Contributions (NDCs), via de zogenoemde «Internationally Transferred Mitigation Outcomes» (ITMOs)? Hoe gaat dat in z'n werk?

Antwoord 5

Dit klopt. Op grond van artikel 6.2 kunnen landen rechtstreeks met elkaar samenwerken (een samenwerkingsverband aangaan), in plaats van via de «marktplaats» onder artikel 6.4 handelen.

Landen maken van tevoren afspraken met elkaar over hoe deze samenwerking eruit gaat zien en rapporteren over de samenwerking aan de VN.

Hoewel er geen toezichhoudend orgaan is voor samenwerkingsactiviteiten via artikel 6.2, zijn er uitgebreide rapportage- en boekhoudkundige vereisten afgesproken tijdens COP29.

Er zijn al landen die begonnen zijn met het opzetten van deze samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld Zwitserland met Ghana, Thailand en Vanuatu.⁴ Een ander voorbeeld van mogelijke samenwerking onder artikel 6.2 is het koppelen van emissiehandelssystemen. Het koppelen van emissiehandelssystemen creëert een grotere koolstofmarkt, die de deelnemende regio's kostenefficiëntere opties kan bieden om hun emissies te verminderen. De EU zal hier mogelijk gebruik van maken in de toekomst. Het Europese emissiehandelssysteem (EU ETS) is reeds gekoppeld aan het Zwitserse ETS, en de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en het Verenigd Koninkrijk (VK) voorziet in de mogelijkheid om in de toekomst het VK ETS te koppelen aan het EU ETS.

² UNFCCC, z.d., «Paris Agreement Crediting Mechanism». (<https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/article-64-mechanism>)

³ <https://www.government.nl/documents/publications/2023/12/10/joint-statement-on-voluntary-carbon-market>

⁴ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/en/home/topics/climate/info-specialists/reduction-measures/compensation/abroad/registered-projects-abroad.html>

Vraag 6

Op welke wijze gaat Nederland gebruik maken van het PACM en de ITMOs? Gaat het kabinet deze instrumenten inzetten om haar klimaatdoelen te realiseren?

Antwoord 6

Uit artikel 2 en 4 van de Europese klimaatwet volgt dat de EU-doelen van klimaatneutraliteit in 2050 en tenminste 55% reductie van broeikasgasemissies in 2030 t.o.v. 1990 binnen de Europese Unie worden gerealiseerd. Dit betekent dat voor het realiseren van de Europese klimaatdoelen voor 2030 en 2050 geen artikel 6 kredieten gebruikt kunnen worden, omdat het daarbij gaat om reductie van broeikasgasemissies buiten de EU.

In de Nederlandse Klimaatwet is voor 2030 een streefdoel opgenomen om de emissies van broeikasgassen binnen Nederland met 55% te reduceren ten opzichte van 1990 (artikel 2, tweede lid). Voor 2050 is opgenomen dat Nederland overeenkomstig de Europese klimaatwet de netto-uitstoot van broeikasgassen uiterlijk in 2050 tot nul reduceert (artikel 2, eerste lid). Voor het realiseren van dit 2050-doel zou Nederland gebruik kunnen maken van eventuele toekomstige mogelijkheden in de Europese wetgeving om bijdragen aan klimaatneutraliteit te salderen tussen lidstaten, indien deze worden gecreëerd.

Omdat het bij artikel 6 kredieten echter gaat om mitigatie die plaatsvindt buiten Nederland en buiten de EU kunnen deze kredieten niet bijdragen aan het realiseren van bovengenoemde doelen. Het kabinet is daarom momenteel niet voornemens om gebruik te maken van de mogelijkheden die artikel 6 biedt.

In Europees verband wordt mogelijk in de toekomst wel gebruik gemaakt van artikel 6 voor het linken van ETS, zie daarvoor het antwoord op vraag 5.