

Vergaderjaar 2007–2008

**31 252**

## Europees handelssysteem voor CO<sub>2</sub>-emissierechten Implementatie in Nederland

**Nr. 4**

### LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 14 december 2007

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Vendrik (GL), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), voorzitter, Dezentjé Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Luijben (SP), Van der Veen (PvdA), Kalma (PvdA), Van Gerven (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), J. Kortenhorst (CDA), Van Dijck (PVV), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Heijnen (PvdA), Tang (PvdA) en Vos (PvdA), onder-voorzitter.

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Gent (GL), Roemer (SP), Van der Burg (VVD), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek (VVD), Bokestijn (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerken (SP), Vermeij (PvdA), Kuiken (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Vacature (CDA), Anker (CU), Mastwijk (CDA), De Roon (PVV), Irrgang (SP), Thieme (PvdD), Heerts (PvdA), Besselink (PvdA) en Depla (PvdA).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), onder-voorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Roefs (PvdA), Neppéus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Jacobi (PvdA), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU).

Plv. leden: Duyvendak (GL), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Jacobi (PvdA), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), Kamp (VVD), Timmer (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerken (SP), Waalkens (PvdA), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA),

De commissies voor de Rijksuitgaven<sup>1</sup>, voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer<sup>2</sup> en voor Economische Zaken<sup>3</sup> hebben een aantal vragen aan de Algemene Rekenkamer voorgelegd over het rapport «Europees handelssysteem voor CO<sub>2</sub>-emissierechten; Implementatie in Nederland» (Kamerstuk 31 252, nr. 2).

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 14 december 2007.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,  
Aptroot

De voorzitter van de commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
Koopmans

De voorzitter van de commissie voor Economische Zaken,  
Kraneveldt-van der Veen

Adjunct-griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,  
Bakker

Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (CU).

<sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GL), Ten Hoopen (CDA), R. Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), onder-voorzitter, Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Samsom (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), voorzitter, Irrgang (SP), Jansen (SP), Biskop (CDA), Ortega-Martijn (CU), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Graus (PVV), Zijlstra (VVD), Besselink (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD) en Vos (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Dijck (CDA), Duyvendak (GL), Van Vroonhoven-Kok

(CDA), J. Kortenhorst (CDA), De Rouwe (CDA), Koşer Kaya (D66), Ulenbelt (SP), Blok (VVD), Samsom (PvdA), Kalma (PvdA), Weekers (VVD), Van Dam (PvdA), Karabulut (SP), Luijben (SP), De Nerée tot Babberich (CDA), Cramer (CU), Atsma (CDA), De Krom (VVD), Madlener (PVV), Nicolai (VVD), Blom (PvdA), Gerken (SP), Thieme (PvdD) en Heerts (PvdA).

1

*Hoe zou de balans moeten zijn tussen emissiehandel, JI en CDM, om verstoring van de emissiehandel te beperken? (blz. 13)*

De Europese Commissie heeft per lidstaat een maximum vastgesteld voor de hoeveelheid aan Joint Implementation (JI) en Clean Development Mechanism (CDM) verbonden rechten die een aan de emissiehandel deelnemend bedrijf mag kopen. Voor Nederland is dat maximaal 10% van de toegewezen hoeveelheid emissierechten voor de tweede handelsperiode. Overschrijding van deze maxima is niet toegestaan en in deze zin is verstoring van de emissiehandel niet mogelijk. Naar de wijze waarop de maxima zijn bepaald, hebben wij geen onderzoek gedaan.

2

*In hoeverre kan de glastuinbouw gerekend blijven worden tot de sector landbouw nu steeds meer glastuinbouwbedrijven zelf energie produceren en deze deels (willen) terugleveren aan het net? In hoeverre is het mogelijk en wenselijk om een dergelijke bedrijfstak tot meer dan 1 sector te laten behoren? (blz. 18)*

Dit is een kwestie van indeling. De huidige indeling sluit aan bij de taakverdeling tussen de ministeries bij de uitvoering van het binnenlandse Kyoto-beleid. Wij hebben niet onderzocht of een andere indeling dan wel taakverdeling beter zou zijn.

Bij de referentieramingen is de toename van het aantal warmte-kracht-koppelingsinstallaties aanvankelijk onderschat. Deze onderschatting staat los van de sectorindeling.

3

*Is het voor bedrijven goedkoper om bij uitbreiding van de productie CO<sub>2</sub>-rechten te verwerven in bijvoorbeeld Frankrijk dan dat het in Nederland is? Wat is daarvan de oorzaak? Zou dit in theorie niet moeten zijn uitgemiddeld doordat handel tussen bedrijven toegestaan is? (blz. 18)*

Een deelnemend bedrijf kan van iedere aanbieder uit willekeurig welk land in de Europese Unie emissierechten kopen. Het bestaan van het Europese handelssysteem impliceert één Europese markt met één en dezelfde prijs voor een CO<sub>2</sub>-emissierecht.

Er kunnen wel verschillen bestaan in de manier waarop lidstaten omgaan met nieuw te vestigen bedrijven («nieuwkomers») dan wel met substantiële uitbreidingen van de productie van bedrijven die de CO<sub>2</sub>-uitstoot doen toenemen. In de regel houdt elke lidstaat voor deze gevallen een hoeveelheid emissierechten in reserve. De voorwaarden waaronder bedrijven een beroep kunnen doen op deze reserve, kunnen van land tot land verschillen. Wij hebben de suggestie gedaan om in de toekomst één Europese reserve voor nieuwkomers in te voeren, die ook centraal beheerd wordt.

4

*De Algemene Rekenkamer constateert dat het naast elkaar bestaan van verschillende instrumenten de effectiviteit daarvan vermindert. Is de Algemene Rekenkamer van oordeel dat een goed functionerend emissiehandelssysteem overige instrumenten overbodig kan maken? Aan welke eisen moet het systeem van emissiehandel in dat geval voldoen? (blz. 21)*

De geconstateerde overlap tussen emissiehandel enerzijds en de instrumenten van het klimaat- en aanpalende energiebeleid anderzijds, heeft betrekking op (beoogde) CO<sub>2</sub>-reductie, in eerste instantie bij de deelnemers aan de emissiehandel en in tweede instantie ook bij andere actoren. Een goed functionerend CO<sub>2</sub>-emissiehandelssysteem maakt overige

instrumenten overbodig wanneer de baten van die instrumenten niet meer tegen de kosten opwegen. Naarmate een instrument meer gericht is op CO<sub>2</sub>-reductie en minder op andere klimaat- of energiegerelateerde doelen, kan die overbodigheid eerder aan de orde zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor het CO<sub>2</sub>-reductieplan.

Emissiehandel is een marktinstrument, zodat het goed functioneren afhankelijk is van de normale eisen voor goede marktwerking (transparantie, volledige mededinging, geen staatssteun of ander marktversturend overheidsoptreden).

5

*Welke aanpassingen in het systeem van emissiehandel kunnen decentrale opwekking van energie aantrekkelijk maken? (blz. 42)*

In het algemeen gesproken zijn wij er voorstander van om de verdeling van emissierechten zo transparant en eenvoudig mogelijk te maken. Naarmate meer rekening wordt gehouden met specifieke omstandigheden zoals decentrale opwekking, wordt de verdeling ondoorzichtiger en ingewikkelder.

Duidelijk is dat bijvoorbeeld de bouw van een warmte-krachtkoppelinginstallatie bij een tuinder ertoe leidt dat de CO<sub>2</sub>-emissies op diens terrein omhoog gaan, en dat de tuinder dus ook over meer emissierechten zal moeten beschikken. Bij de levering van elektriciteit aan het net kan de tuinder de prijs van CO<sub>2</sub>-emissierechten doorberekenen. Doordat de emissierechten nu gratis worden toegewezen, ontstaan windfall profits. Om decentrale opwekking niet te ontmoedigen, hanteert het kabinet in het tweede Nationale Allocatieplan een drempel bij de afroeping van windfall profits.

Een meer fundamentele oplossing voor het windfall profit probleem is het veilen van emissierechten. De huidige Europese richtlijn maakt het mogelijk om maximaal 10% van de emissierechten te veilen. In de huidige situatie biedt veilen dus maar een gedeeltelijke oplossing. Op korte termijn zijn de mogelijkheden voor het aanpassen van de richtlijn echter zeer beperkt, nu de allocatieplannen voor de periode 2008–2012 door Brussel zijn vastgesteld.

Bij de herziening van de Europese Richtlijn pleit het kabinet ervoor de CO<sub>2</sub>-emissierechten zoveel mogelijk te veilen. De bedrijfseconomische afweging om bijvoorbeeld wel of niet in een warmte-krachtkoppelinginstallatie te investeren, komt dan zo zuiver mogelijk bij de ondernemer te liggen. Aan de andere kant moeten de potentiële afnemers van warmte en energie afwegen tussen zelf produceren of inkopen. Voor alle partijen geldt dat de prijs van een CO<sub>2</sub>-emissierecht in de overwegingen zal worden betrokken.

6

*Wordt bij het berekenen van de CO<sub>2</sub>-reductie door bijmenging van biobrandstoffen rekening gehouden met de feitelijke reductie, die afhangt van het soort biomassa, de productiewijze en de afstand waarover de biomassa vervoerd? (blz. 44)*

Deze vraag heeft blijkens het paginanummer waarnaar wordt verwezen, betrekking op het gebruik van biobrandstoffen in de sector verkeer. Wij hebben niet onderzocht of en hoe bij de berekening van de CO<sub>2</sub>-effecten van het biobrandstoffenbeleid rekening is gehouden met het soort brandstof, de productie- en de distributiewijze. In principe lijkt dit wel mogelijk. In het eindrapport van de Projectgroep Duurzame Productie van Biomassa bijvoorbeeld, is een rekenmethodiek ontwikkeld waarin rekening wordt gehouden met factoren als productiewijze en (internationaal) transport.