

Vergaderjaar 2007–2008

31 252

Europees handelssysteem voor CO₂-emissierechten Implementatie in Nederland

Nr. 5

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 2 januari 2008

¹ 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), Kortenhorst (CDA), Van Dijck (PVV), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Heijnen (PvdA), Tang (PvdA) en Vos (PvdA), ondervoorzitter.

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), Boekstijn (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerkens (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), Depla (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), ondervoorzitter, 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), Neppérus (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), Koppelman (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP),

De vaste commissies voor de Rijksuitgaven¹, voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer² en voor Economische Zaken³ hebben een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over het rapport van de Algemene Rekenkamer inzake een Europees handelssysteem voor CO₂-emissierechten Implementatie in Nederland (Kamerstuk 31 252, nr. 2).

De ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Economische Zaken hebben deze vragen beantwoord bij brief van 21 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,
De Bakker

Schreijer-Pierik (CDA), Kamp (VVD), Timmer (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Waalkens (PvdA), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (CU).

³ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Schreijer-Pierik (CDA), Vendrik (GL), Ten Hoopen (CDA), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), ondervoorzitter, 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), Vos (PvdA), Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Dijk (CDA), Duyvendak (GL), Van Vroonhoven-Kok (CDA), 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), Gerkens (SP), Thieme (PvdD) en Heerts (PvdA).

1

Welke garantie is er voor de hoogte van de prijzen van emissierechten in de tweede handelsperiode? Is er een juridische basis voor het stellen van een minimumprijs aan emissierechten? Zo nee, is de regering van mening dat die er moet komen?

De essentie van een marktinstrument als emissiehandel is dat de prijs tot stand komt tussen vrager en aanbieder. Daarom zijn er geen garanties te geven over de prijs; wel zijn er uiteraard bepaalde verwachtingen. De prijs van rechten voor de periode 2008–2012 schommelt al maanden consequent boven de € 20 per ton.

Er is geen juridische basis voor een minimumprijs voor emissierechten, en de regering is ook niet van mening dat een dergelijke basis er zou moeten komen.

2

Hoe en hoeveel worden producenten van elektriciteit in het kader van de windfall profits gekort op de hoeveelheid emissierechten die zij ontvangen? Dient deze maatregel alleen ter voorkoming van toekomstige windfall profits of is het ook bedoeld ter compensatie van eerder gerealiseerde windfall profits? Biedt deze maatregel voldoende waarborgen om windfall profits niet alleen terug te dringen, maar zelfs volledig onmogelijk te maken? Zo nee, welk ander emissiehandelssysteem zou deze waarborgen wel kunnen bieden?

Klopt het dat met een prestatienormsysteem (Performance Standard Rate) windfall profits onmogelijk zijn? Zo ja, waarom wordt deze toewijzingsmethode niet gebruikt?

Producenten van elektriciteit die meer dan 350 Gwh per jaar produceren en daarbij elektriciteit leveren buiten de eigen inrichting krijgen een korting van 15% op hun toewijzing van emissierechten. Deze maatregel dient om de toekomstige windfall profits ten dele aan te pakken. Het gaat immers om de toewijzing voor de jaren 2008–2012. Hiermee worden de windfall profits niet volledig onmogelijk gemaakt. Om windfall profits volledig te voorkomen is geen totaal ander emissiehandelssysteem nodig; alleen de wijze van toekennen van CO₂ rechten moet anders. Als alle rechten geveild worden, worden windfall profits voorkomen. Windfall profits ontstaan namelijk doordat bedrijven de waarde van CO₂ rechten doorberekenen, terwijl ze deze gratis verkregen hebben. Bij een veiling moeten bedrijven voor de rechten gaan betalen en gaat het dus om werkelijk gemaakte kosten. De inzet van Nederland bij de herziening van de richtlijn voor emissiehandel (waar de Europese Commissie momenteel aan werkt) is dan ook zo veel mogelijk veilen (TK 28 240, nr. 89). Het invoeren van een PSR zal de windfall profits maar deels kunnen voorkomen. Hierover is op 14 december 2006 door de minister van Economische Zaken een brief aan de Kamer gestuurd op (TK 28 240, nr. 68).

3

Wat is de inschatting van de Nederlandse regering van de vormgeving van de door de Europese Commissie voorgestelde uitbreiding van het emissiehandelssysteem tot andere sectoren, zoals bijvoorbeeld de luchtvaart?

Over de uitbreiding van het emissiehandelssysteem met luchtvaart wordt naar verwachting op korte termijn politieke overeenstemming bereikt op EU niveau. De emissiehandel voor luchtvaart zal alle vluchten omvatten van, naar en in de Europese Unie die worden uitgevoerd door luchtvaartmaatschappijen.

In het kader van de onderhandelingen voor Kyoto na 2012, is de inzet van de EU erop gericht zowel de internationale luchtvaart als zeescheepvaart

onder het regiem van Kyoto te brengen. Wanneer de Commissie met een voorstel voor uitbreiding van het emissiehandelssysteem met zeescheepvaart zal komen, is voornamelijk niet te voorspellen. Over de vormgeving van deze eventuele uitbreiding is nog niets bekend. Er is onduidelijkheid ten aanzien van de reikwijdte en wie onder emissiehandel zouden vallen. Ook andere essentiële zaken zoals het vaststellen van het emissieplafond en het percentage te veilen rechten moeten nog worden ingevuld.

4

Klopt het dat wanneer ondergrondse CO₂-opslag ook onder het emissiehandelssysteem komt te vallen, zoals de Europese Commissie overweegt voor te stellen, dit betekent dat CO₂-afvang en -opslag marktaangelegenheden blijven, waarbij overheidsinmenging onmogelijk wordt, aangezien anders de marktwerking in het emissiehandelssysteem verstoord zou worden?

CO₂ afvang en opslag (Carbon Capture and Storage, CCS) zal in principe onder marktconforme condities moeten plaatsvinden zonder overheidssteun. Het emissiehandelssysteem zal daartoe de primaire prijsdruk moeten leveren. Echter, de technologie voor CCS staat nog in de kinderschoenen. De versnelde ontwikkeling en demonstratie van de technologie heeft nog overheidssteun nodig. («Nieuwe energie voor het klimaat», werkprogramma Schoon en Zuinig, (TK 31 209, nr. 1). De Commissie werkt momenteel aan het concept voor de richtlijn voor CO₂ opslag, welke zij op 23 januari a.s. zal uitbrengen. Deze richtlijn beoogt de juiste randvoorwaarden en een level playing field te creëren voor CO₂ afvang en opslag in de EU. In het voorjaar van 2008 zal het kabinet een beleidsbrief over CCS aan de Tweede Kamer sturen, waarin zij ook haar reactie op de voorgestelde richtlijn zal geven.

5

Over welke percentage van de emissiereductie bestaat nog twijfel vanwege het uitblijven van contracten en voor welk deel bestaat twijfel over het daadwerkelijk realiseren van de emissie wegens technische oorzaak?

Op dit moment moet nog voor ca. 15–20% aan contracten met projectontwikkelaars in ontwikkelingslanden en Oost-Europese landen getekend worden. Teneinde deze onzekerheid en mogelijke negatieve financiële consequenties (a.g.v. mogelijke verdere prijsstijgingen) te mitigeren, zullen op korte termijn de aan de verschillende uitvoeringsorganisaties beschikbaar gestelde budgetten worden gerealiseerd. Hierdoor kunnen nog dit jaar zoveel mogelijk koopcontracten worden getekend en de voor CDM en JI beschikbaar gestelde financiële middelen zo effectief en efficiënt mogelijk worden ingezet. Deze maatregel zal geen aanvullende financiële consequenties hebben.

Zoals de Algemene Rekenkamer op pagina 47 van haar rapport heeft aangegeven, wordt verwacht dat bij CDM 10 tot 20% en bij JI 12 tot 27% van hetgeen is gecontracteerd, uiteindelijk door allerlei oorzaken niet zal worden geleverd. Een verwachte uitval van 10% zal in eerste instantie door overcommitting (ondertekenen van extra koopcontracten) worden gemitigeerd.

6

Kan de regering toelichten wat het verschil in opvattingen over het Green Investment Scheme is tussen de regering en de rekenkamer en waarom de regering van mening is dat dit niet onomstreden is?

De regering is niet van mening dat het Green Investment Scheme «niet onomstreden» is. Zowel de rekenkamer als de regering onderkennen de onzekerheden rondom dit nieuwe instrument Green Investment Scheme. De regering is echter van mening dat er voldoende maatregelen en aandachtspunten kunnen worden ingebouwd om de integriteit van dit systeem te waarborgen.

Zie verder beantwoording bij vraag 18.

7

Kan de regering aangeven welke de criteria zijn waarop de verdeling van CO₂ emissierechten is gebaseerd? Kan de regering per criterium aangeven wat de wegingsfactor is?

De verdeling van de emissierechten is gebaseerd op de volgende formule:

$A = HE \times GF \times EE \times C$

A= Allocatie

HE= Historische emissies

GF= Groeifactor

EE= relatieve energie efficiency

C= Correctiefactor

Historische emissies worden berekend op basis van het gemiddelde van 3 (door het bedrijf) gekozen basisjaren tussen 2001–2005.

De groeifactor is 1,7% per jaar voor alle sectoren voor de periode van 2006–2010. Het gaat dan om CO₂ gerelateerde groei.

Zoals ook in NAP 1 is gebeurd, is de opzet voor NAP 2 er op gericht om bij de toewijzing rekening te houden met de inzet van energie-efficiënte technologieën in het verleden. Hierover waren namelijk al afspraken gemaakt. De maat voor de relatieve energie-efficiency is dan ook afgeleid uit de prestaties binnen die convenanten. Voor energie-conversie eenheden worden vaste rendementen gehanteerd, die ook weer afgeleid zijn van de waarden die in het Convenant Benchmarking zijn gehanteerd. Alle efficiencyfactoren worden op een maximum van 110% gesteld. De beloning voor early action kan dus niet hoger worden dan 10%. Als alle factoren uit de formule worden berekend, dan komen we *boven* het beschikbare *plafond* uit. Dat tekort aan beschikbare rechten wordt vervolgens over iedereen *verdeeld*, via de zogenaamde correctiefactor. Iedereen draagt zo bij aan een CO₂ armere productie. De correctiefactor wordt overigens *niet* toegepast op *nieuwkomers* en op *50% van procesemissies*. *Meer details over de criteria en berekening van de toewijzing is te vinden in het Nederlands nationaal toewijzingsplan broeikasgasemissierechten 2008–2012. (TK 28 240)¹.*

8

Wat is het oordeel van de regering ten aanzien van de conclusies van de Algemene Rekenkamer dat de verdeling van emissierechten op oneigenlijke gronden en onvoldoende transparant is gebeurd? Welke eisen worden aan een nieuw handelssysteem gesteld om herhaling te voorkomen? Op welke wijze is de regering van plan de mogelijkheid van publieke controle te verbeteren?

De «oneigenlijke gronden» betreffen de relatie tussen het kolenconvenant en de rekenregels voor de toewijzing. Voor dit punt wijzen wij graag op hetgeen wij in de bestuurlijke reactie hierover hebben opgemerkt:

Op grond van criterium 4 van bijlage III van de Richtlijn emissiehandel moet bij de toewijzing van emissierechten rekening worden gehouden met de Richtlijn duurzame energie. Nu het voorkomt dat convenant-deelnemers geen vergunning voor bijstook van biomassa kunnen krijgen of geen aanspraak kunnen maken op de MEP is het nodig geoordeeld in NAP2, om minder korting door te voeren op de toewijzing van emissierechten aan de betreffende bedrijven. Met de bijstook van biomassa of

¹ De Kamer heeft diverse malen over het NAP gesproken: 15/6/2006, 7/9/2006, 21/9/06, 15/3/2007 en 21/3/07.

andere duurzame CO₂ reducerende maatregelen in kolencentrales, vastgelegd in het Kolenconvenant, wordt immers deels invulling gegeven aan de Richtlijn duurzame energie die vereist dat duurzaam opgewekte elektriciteit een aandeel van 9% van het Nederlandse elektriciteitsverbruik moet hebben in 2010. Het algemene principe is dat voor de inzet van biomassa geen emissierechten worden toegewezen. De richtlijn voor emissiehandel is het leidende instrument voor de industrie en energiesector. Als gevolg hiervan zal in het nieuwe subsidie instrument voor duurzame energie (SDE) of in andere subsidie-instrumenten rekening worden gehouden met de waarde van de toegewezen emissierechten. Hiermee wordt voorkomen dat convenantdeelnemers extra worden beloond voor de inzet van biomassa. Dit geldt zolang de compensatiemaatregel in NAP2 van kracht is. De conclusie van de Rekenkamer over transparantie betreft de toegankelijkheid van gegevens uit het benchmarkconvenant. In de bestuurlijke reactie hebben we aangegeven dat 100% transparantie niet te realiseren was. Dit was het gevolg van de beslissing om de resultaten van het benchmarkconvenant mee te laten tellen bij de allocatie. In het benchmarkconvenant zijn duidelijke afspraken gemaakt over omgang met bedrijfsvertrouwelijke gegevens. Deze afspraken hebben wij geaccepteerd. Het effect van de ontoegankelijke gegevens is bijzonder beperkt. Niet direct controleerbare gegevens hebben uitsluitend invloed gehad op de allocatie voor zogenaamde «overige verbrandingsemissies». Dit is slechts een zeer beperkt deel van het geheel. Het effect daarvan op de allocatie aan andere bedrijven is minder dan 1%. Wij vonden dat acceptabel. Overigens streeft de regering uiteraard naar volledige controleerbaarheid in het toewijzingsproces. We hebben daarom de toewijzing aan een «second opinion» onderworpen; de uitkomsten daarvan zullen verwerkt worden in het nationale toewijzingsbesluit. We verwachten dat besluit begin 2008 te kunnen publiceren, als de notificatieprocedure bij de Europese commissie is afgerond. Vanaf de volgende allocatieperiode zullen wij ervoor zorgen dat er geen ontoegankelijke gegevens gebruikt worden. Zie daarvoor ook het antwoord op de volgende vraag.

9

Welke acties gaat de regering ondernemen om de transparantie van de verdeling van emissierechten, zowel op nationaal als Europees niveau, te verbeteren?

In de brief aan de Tweede Kamer over de inzet van het kabinet voor de review van de Richtlijn inzake handel in broeikasgassen (TK 28 240, nr. 89) is aangegeven dat Nederland zoveel mogelijk harmonisatie van het ETS binnen de EU nastreeft.

Voor de allocatie wil Nederland zo veel mogelijk veilen; rechten die niet geveild worden, moeten toegedeeld worden op basis van Europese normen die controleerbaar zijn. Indien alle Lidstaten op dezelfde manier de rechten toedelen en ook de controle en handhaving uitvoeren zal dat de transparantie van het gehele Europese systeem sterk verbeteren.

10

Is de regering voornemens een definitief standpunt te bepalen ten aanzien van overlap van het instrument van emissiehandel met andere instrumenten? Zo ja, wanneer is een dergelijk standpunt te verwachten?

Emissiehandel is een zeer belangrijk instrument in het klimaatbeleid. Het kabinet beraadt zich, in het licht van de huidige doelstellingen, op de vraag of en in hoeverre overlap tussen dit instrument en andere instrumenten aanwezig is, c.q. hoe een dergelijke overlap moet worden beoordeeld. De vraag omtrent de overlap tussen emissiehandel en andere instrumenten is vooral relevant wanneer het hoofddoel CO₂-reductie is. Nu het kabinet daarnaast ook doelen heeft geformuleerd voor energiebe-

sparing en het gebruik van hernieuwbare energie, is sturen met uitsluitend het instrument emissiehandel onvoldoende en moeten ook andere instrumenten (zoals subsidies, normstelling, etc.) worden ingezet. Tevens dragen deze laatste instrumenten ook bij aan innovatie die weer nodig is om de plafonds voor emissiehandel in de toekomst te kunnen verlagen. Emissiehandel is dus het overkoepelende hoofdinstrument waarmee zekerheid wordt verkregen over de CO₂-reductie maar andere instrumenten blijven noodzakelijk.

Het is van belang om daarbij ook voor ogen te houden dat het emissiehandelssysteem zoals dat nu bestaat, ongeveer 40% van de totale CO₂-emissieruimte omvat.

11

Hoe komt het dat het nu nog mogelijk is dat deelnemende bedrijven hun uitstoot lager zouden kunnen voorstellen dan deze in werkelijkheid is? Op welke wijze gaat de regering er nu voor zorgen dat de CO₂ uitstoot van deelnemende bedrijven op betrouwbare wijze kan worden vastgesteld?

De Rekenkamer constateert (blz. 22 van haar rapport) dat er geen reden is om te veronderstellen dat de gegevens momenteel onvoldoende betrouwbaar zijn. De Algemene Rekenkamer wijst in haar rapport op het risico dat bedrijven hun uitstoot lager voorstellen dan hij feitelijk is, aangezien de emissierechten naar verwachting schaarser en duurder worden. Daardoor neemt volgens de Algemene Rekenkamer het belang van een goede uitvoering en goed toezicht toe.

De regering onderkent dit belang ten volle. Daarom zijn er reeds voorzieningen in het systeem gebouwd om er voor te zorgen dat de CO₂-gegevens van de bedrijven ook écht kloppen. Allereerst zijn er verplichtingen voor de bedrijven om hun emissies te monitoren en te registreren volgens EU-regels. Deze EU-regels zijn naar de individuele situatie van het bedrijf vertaald in de emissievergunning. De Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) valideert het monitoringsplan dat onderdeel uitmaakt van deze vergunning en verleent vervolgens de emissievergunning. Daarbij toetst de NEa of het monitoringsplan voldoet aan de betreffende wet- en regelgeving. De rapportage van de CO₂-emissies in het jaarlijks en wettelijk verplichte emissieverslag, moet worden geverifieerd door een onafhankelijke deskundige en vervolgens worden ingediend bij de NEa. De NEa voert inspecties uit bij de bedrijven en kan zonodig sancties opleggen. Deze voorzieningen wordt in de EU ook wel aangeduid als de «compliance chain». De regering heeft er vertrouwen in dat deze «compliance chain» in Nederland voldoende zekerheden biedt voor betrouwbare emissiegegevens. De Algemene Rekenkamer heeft in haar rapport ook aangegeven dat er op dit moment geen reden is te stellen, dat de gegevens niet voldoende betrouwbaar zijn. Niettemin onderschrijft de regering het belang van verdere versterking van deze «compliance chain» en de aanbevelingen die de Rekenkamer op dit gebied heeft gedaan. Aangezien het een Europees systeem betreft met een Europese markt, zet de Nederlandse regering in haar inzet voor de review van de richtlijn sterk in voor meer harmonisatie van deze «compliance chain» én versterking hiervan, om er voor te zorgen dat de uitstoot van een ton CO₂ ook echt in de hele EU wordt gerapporteerd als een ton CO₂.

Nederland is thans ook actief betrokken, samen met de Europese Commissie, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, bij het organiseren van een ET-ETS compliance conferentie waarbij verschillende maatregelen en acties in gang zullen worden gezet om de betrouwbaarheid van de CO₂-gegevens verder te verhogen.

12

Kan de regering haar stelligheid dat Nederland de Kyotodoelstellingen wel degelijk haalt getalsmatig onderbouwen, mede in het licht van de onderbenutte MEP contracten?

Zoals we ook in de bestuurlijke reactie hebben aangegeven, wijzen de meest recente inzichten erop dat Nederland het Kyotodoel haalt. In 2007 heeft Nederland een rapportage naar de Europese Commissie gestuurd met daarin de verwachte emissies van Nederland in 2010. Dit jaar is het midden van de Kyotoperiode. Voor deze rapportage heeft ECN een actualisatie gemaakt van de emissiescenario's (ECN-E-07-028). Volgens deze actualisatie zal de emissie in Nederland in 2010 (gemonitord volgens de regels van het Kyoto Protocol) uitkomen op 212 Mton. In dit getal zijn nog niet de effecten meegenomen van het beleid dat zal worden ingevoerd in het kader van Schoon en Zuinig. ECN heeft verder, in het kader van de brief die naar de Kamer is gestuurd met betrekking tot de tussendoelen van het kabinet in 2011, berekend wat de broeikasgasemissies in 2011 zullen zijn inclusief de maatregelen uit Schoon en Zuinig. Volgens deze berekening zullen de emissies in 2011 tussen de 207 Mton en 209 Mton liggen. De jaarlijkse emissieruimte die Nederland heeft tijdens de Kyoto periode bedraagt ongeveer 202 Mton. Door het aankopen van emissierechten kan deze emissieruimte worden vergroot. De huidige Nederlandse doelstelling voor het aankopen van emissierechten is 15 Mton per jaar. Hiermee komt de totale emissieruimte op 217 Mton per jaar. Samengevat: de verwachte emissies volgens de Kyoto Protocol monitoringsregel bedragen 212 Mton per jaar exclusief effecten van Schoon en Zuinig, en tussen de 207 Mton en 209 Mton inclusief de effecten van Schoon en Zuinig. De emissieruimte van Nederland bedraagt 217 Mton per jaar.

13

Kan de regering aangeven, zonder daarbij de vertrouwelijke bedrijfsinformatie te hoeven prijsgeven, welke benchmarkgegevens de regering heeft gebruikt bij het bepalen van het standpunt over toewijzing emissierechten?

In het kader van het convenant benchmark is afgesproken dat door deelnemende bedrijven de wereldtop wordt vastgesteld (de benchmark). Dit is gebeurd voor een groot aantal processen. De volgende stap is dat voor elk bedrijf de afstand tot de vastgestelde wereldtop wordt bepaald. Het Verificatiebureau benchmarking verifieert het hele proces. De wereldtop en de afstand van de bedrijven tot die top, is gebruikt bij het toedelen van de rechtenvoor overige verbrandingsemissies.

14

Hoe garandeert de regering dat zij toch de Kyotodoelstelling haalt ondanks het voornemen om slechts 75 Mton aan emissierechten in het buitenland te realiseren terwijl het Milieu en Natuurplanbureau constateert dat de doelstellingen alleen gerealiseerd kunnen worden als de regering erin slaagt 100 Mton in het buitenland te verwerven?

Zie antwoord vraag 12.

15

Kan de regering antwoord geven op de vraag van de Rekenkamer welke mate van zekerheid zij nastreeft in het behalen van het Kyotodoel en op welke wijze de regering daarvoor de buffer inzet die is ontstaan bij de ingreep van Europese Unie?

De regering houdt wat betreft de realisatie van de Kyoto-doelstelling (6% reductie over 2008–2012 ten opzichte van 1990) voortdurend de vinger aan

de pols. Elk jaar presenteert het MNP recente emissiecijfers en wordt een prognose voor 2010 opgesteld. De ontwikkeling van de emissies en de prognose is zodanig gunstig dat de regering de doelstelling voor het aankopen van buitenlandse rechten inmiddels heeft verlaagd tot 15 Mton per jaar (zie begroting VROM voor 2008). Ten gevolge van het werkprogramma «Nieuwe energie voor het klimaat» is het beeld verder verbeterd, zodanig dat de minister van VROM de ambitie heeft uitgesproken dat de emissies aan het eind van deze kabinetsperiode (berekend volgens de Kyoto-systematiek) niet boven de 209 Mton per jaar mogen liggen (het niveau van 2006). Dit geeft aan dat het halen van het Kyoto-doel in hoge mate zeker is: met inbegrip van de aangekochte rechten via JI/CDM zou de jaarlijkse emissie namelijk circa 217 Mton mogen bedragen. Het project Schoon en Zuinig is daarmee de buffer geworden.

16

Kan de regering antwoord geven op de vraag van de Algemene Rekenkamer wat de beslissing van de regering om emissiehandel het «leidende instrument te laten zijn in het programma schoon en zuinig» nu precies impliceert?

Dat impliceert dat het kabinet de voorkeur geeft aan sturing van CO₂ reductie via het instrument van emissiehandel voor zover het om emissies gaat bij bedrijven die onder het systeem van emissiehandel vallen. Het gaat daarbij om ongeveer de helft van de landelijke uitstoot van CO₂. Het overige deel van de uitstoot dat niet valt onder emissiehandel wordt gereguleerd door uiteenlopende instrumenten. Emissiehandel als leidende instrument betekent dat het stellen van een landelijk of sectoraal CO₂ plafond centraal staat. Deelnemers aan het systeem kunnen zelf kiezen hoe zij aan dat plafond zullen voldoen, vanzelfsprekend binnen de begrenzing en spelregels van het systeem. Andere CO₂ instrumenten of concrete CO₂ maatregelen die eventueel worden opgelegd krijgen zo vorm dat ze het emissiehandelssysteem niet belemmeren.

17

De Algemene Rekenkamer stelt dat de groei van decentrale opwekking ten koste hoort te gaan van de emissieruimte in de sector energie. Is de regering voornemens dit te doen, mede gezien de verwachte groei van de decentrale opwekking in de sectoren landbouw (glastuinbouw) en gebouwde omgeving? Op welke wijze kan decentrale opwekking aantrekkelijk gemaakt worden in het systeem van emissiehandel?

De regering heeft niet langer de mogelijkheid om de emissies van de toegenomen decentrale opwekking ten laste van de streefwaarde van de energiesector te brengen. Het merendeel van de emissies van de energiesector valt onder het ETS en daarvoor ligt het plafond voor de periode 2008–2012 inmiddels vast. Voor de periode na 2012 wordt naar verwachting op Europees niveau een besluit genomen over het plafond en de allocatiemethodiek. Een toename van de emissies van het decentrale vermogen zal dus moeten worden opgevangen binnen de totale emissieruimte voor de niet-ETS sectoren (gebouwde omgeving, landbouw, verkeer en het niet-ETS gedeelte van de sector industrie/energie). Het merendeel van het decentrale vermogen valt niet binnen het ETS en kan langs die weg dan ook niet worden bevorderd. Het grotere decentrale WKK-vermogen heeft binnen de allocatie in het NAP-II wel een bonus gekregen.

We hebben decentrale WKK in NAP-II aantrekkelijk gemaakt door ze niet te korten voor windfall profits, want er was een ondergrens waarbij de eerste 350 GWh is vrijgesteld. Hier vallen bijna alle WKK installaties onder. In het voorstel voor de review willen we veilen. Dat maakt gasgestookte

centrales en helemaal WKK, aantrekkelijk, want die hebben minder CO₂ rechten nodig dan kolencentrales.

18

Onderkent de regering de risico's die de Algemene Rekenkamer benoemt waar het gaat om het Green Investment Scheme. Is de regering nog steeds voornemens deze mogelijkheid open te houden en daadwerkelijk te gebruiken?

De regering onderkent de aandachtspunten die door de Rekenkamer zijn gesignaleerd bij de aankoop van CO₂ rechten onder het Green Investment Scheme. Daarom werkt zij ook aan afspraken met de verkopende partij om deze risico's te voorkomen. De regering werkt momenteel aan afspraken met Letland om een eerste contract af te sluiten voor de aankoop van gegroende Assigned Amount Units, onder het Green Investment Scheme. Daarbij krijgt Letland advies van de wereldbank en voert zij overleg met de milieubeweging in eigen land. NL spreekt daarbij af dat het geld op een aparte rekening van het Letse ministerie van financiën komt. Vervolgens wordt aangegeven voor wat voor soort projecten het geld gebruikt mag worden, bv. energiebesparing in de gebouwde omgeving, stimulering van gebruik van biomassa etc.