

Vergaderjaar 2003–2004

29 422

Wijziging van de Wet inzake de luchtverontreiniging (uitvoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds)

Nr. 5

VERSLAG VAN EEN EXPERTMEETING

Vastgesteld 23 februari 2004

De vaste commissie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft op 11 februari 2004 een expertmeeting gehouden in het gebouw van de Tweede Kamer der Staten-Generaal te Den Haag over **CO₂-emissiehandel**.

Van de expertmeeting brengt de commissie bijgaand verslag uit.

Participanten:

Voorzitters:

De heer Geluk van de VVD-fractie
De heer Koopmans van de CDA-fractie (vanaf 16.00 uur)

Experts:

De heer Cozijnsen van Ecofys
De heer Dings van CE Delft
De heer Driessen van Nauta Dutilh
De heer Kerstholt van Nauta Dutilh
De heer Klerken van VNO-NCW
De heer Van Slobbe van het ministerie van EZ
De heer Vlieg van het ministerie van VROM
De heer Vogtländer van de Algemene Energieraad
De heer De Vries van de Stichting Natuur en Milieu
De heer De Waal van het ministerie van VROM
De heer Walet van Maycroft Consultancy Services

Kamerleden:

De heer Duyvendak van de GroenLinks-fractie
De heer De Krom van de VVD-fractie
De heer Samsom van de PvdA-fractie
Mevrouw Spies van de CDA-fractie

Griffier:

Mevrouw Van Halen van DCO Internationaal en Ruimtelijk

PRESENTATIES

De **voorzitter** opent te 14.00 uur de expertmeeting en heet de aanwezigen hartelijk welkom.

Presentatie over de beschikbare emissieruimte door de heer Vlieg van het ministerie van VROM

De heer **Vlieg** is werkzaam op de afdeling energie- en voertuigtechniek van het ministerie van VROM. Deze afdeling is verantwoordelijk voor het emissiebeleid voor voertuigen, maar daarnaast ook voor de uitvoering van het binnenlandse klimaatbeleid. VROM heeft op dat punt een coördinerende rol. Dat geldt ook voor de emissiehandel, aangezien dit gekoppeld is aan de Wet milieubeheer. Hij releveert dat VROM en de andere betrokken departementen al een jaar bezig zijn met de implementatie van de EU-richtlijn voor de handel in broeikasgasemissies, hetgeen inmiddels vrij vergevorderd is.

Implementatie van de EU-richtlijn brengt met zich dat de Wet milieubeheer vrij drastisch moet worden gewijzigd. Het wetsvoorstel in dezen ligt inmiddels ter advisering bij de Raad van State. Beoogd wordt om het wetsvoorstel na ommekomst van dit advies nog in 2004 bij de Kamer ter behandeling in te dienen. Bij de implementatie staat het allocatieplan centraal. In het verlengde daarvan worden in de toekomst ook nog toewijzingsbesluiten genomen en besluiten die de rechten verlenen aan degenen die meedoen aan de handel in emissierechten. Voorts moet een systematiek worden ontwikkeld voor de monitoring en verslaglegging over de emissies, waarvoor ook regelgeving noodzakelijk is die bij de Kamer wordt ingediend. Ten behoeve van de emissiehandel zal ook een apart register worden opgesteld, waarvoor ook een wettelijke basis moet worden gecreëerd. Tot slot moet er een autoriteit komen die zal toezien op de emissiehandel en zal worden belast met de handhaving. Deze Nederlandse emissieautoriteit is inmiddels in oprichting, opdat de emissiehandel per 1 januari 2005 van start kan gaan.

In de Evaluatienota Klimaatbeleid is aangekondigd dat de nationale emissieruimte die Nederland heeft ten gevolge van het Kyoto-protocol zal worden verbijzonderd naar de verschillende doelgroepen. De Kamer heeft vrij recent een brief van de staatssecretaris van VROM over dit zogenaamde streefwaardenproject gekregen. Met deze brief, waarmee wordt aangesloten op een advies van de Algemene Rekenkamer, wordt helder binnen welke ruimte de emissiehandel voor de industrie moet worden gerealiseerd. Doelstelling is om de afrekenbaarheid van het klimaatbeleid te vergroten. De sectordepartementen worden als eerste aanspreekbaar wanneer de maximale emissieruimte voor sectoren dreigt te worden overschreden. Er zijn vier sectoren: industrie (inclusief energie), landbouw, verkeer en vervoer en gebouwde omgeving. In de brief is aangegeven welke werkwijze wordt gehanteerd als de maximale emissieruimte dreigt te worden overschreden.

Wat de emissieontwikkeling voor broeikasgassen in Nederland betreft, kan worden geconstateerd dat de emissie zich sinds het jaar 2000 heeft gestabiliseerd op een niveau van rond de 220 Mton CO₂-equivalent. Als in Nederland sinds de uitvoeringsnota Klimaatbeleid van vier jaar geleden geen extra beleid zou zijn gevoerd, zou het niveau in 2010 zijn uitgekomen op ongeveer 239 Mton. Volgens het Kyoto-protocol dient Nederland in 2010 een niveau van 199 Mton te bereiken. Vier jaar geleden is bij de uitvoeringsnota het politieke besluit genomen, dat Nederland van zijn beleidsinspanning in dezen de helft in het buitenland realiseert (20 Mton

per jaar). Dat brengt met zich dat de binnenlandse emissieruimte in 2010 219 Mton bedraagt. Dat is dan ook het uitgangspunt geweest voor de streefwaarden.

Ten opzichte van de uitvoeringsnota van twee jaar geleden is een beleids-update gemaakt. Daarbij is rekening gehouden met het zogenaamde pijlpijnbeleid van Paars II, alsmede met het beleid van uit het strategisch akkoord van Balkenende-I en het beleid uit het hoofdlijnenakkoord van Balkenende-II. Dat is verwerkt in de raming. In 2003 is met de doelgroepen intensief overleg gevoerd over deze raming. De conclusie van de instituten is dat met het huidige beleid de Kyotodoelstelling kan worden gehaald. De kans daarop is 50%: het kan meevallen en het kan tegenvallen.

Vanmiddag komt primair de situatie voor de sector industrie (incl. energie) aan de orde, aangezien deze sector relevant is voor de emissiehandel. Voor deze sector wordt voor 2010 een streefwaarde van 112 Mton gehanteerd. De instituten hebben voor 2005 een emissie berekend van 109 Mton. Volgens de overeenkomst tussen de overheid en de sector dient de emissie in de periode 2005–2007 op jaarbasis maximaal 115 Mton te bedragen.

Periodiek zal worden gezien in hoeverre de te realiseren streefwaarden worden bereikt. Dat gebeurt op de evaluatiemomenten in 2005 en 2008 en zo nodig jaarlijks bij de Milieubalans als sprake is van grote afwijkingen. Per sector is een eerstverantwoordelijk departement aangewezen. Ingeval van een dreigende overschrijding zal dat departement ook als eerste actie moeten ondernemen. In dat geval zijn er drie mogelijkheden. Ten eerste zal per sector nog een pakket reservemaatregelen worden aangewezen, hetgeen thans in voorbereiding is. Ten tweede is het mogelijk dat bedrijven op eigen kosten emissierechten verwerven via JI (joint implementation) en CDM (clean development mechanism). Ten derde is er de mogelijkheid van lachgasreductie in de chemie, waarover nog een afspraak moet worden gemaakt.

Zoals gezegd, is tussen overheid en bedrijfsleven een emissieruimte voor de eerste handelsperiode (2005–2007) afgesproken van 115 Mton. Er zijn drie redenen waarom deze ruimte iets hoger is dan de voor 2005 verwachte 109 Mton. Ten eerste wordt in de eerste handelsperiode het gemiddelde iets later bereikt dan in 2005. Ten tweede heeft de overheid met de sectoren afspraken gemaakt in de MJA (meerjarenafpraak energie-efficiency) en het benchmarkconvenant. Daaruit vloeit voort dat voor bedrijven geen beperking zal worden opgelegd op hun emissie en productie indien zij aan de prestatieafspraken voldoen. Ten derde is gekozen voor een systematiek waarin bedrijven iets meer rechten krijgen als zij beter presteren dan was afgesproken. Voor de tweede handelsperiode (2008–2012), de echte Kyotoperiode, wordt uitgegaan van een streefwaarde van 112 Mton per jaar. De werkelijke emissieruimte in de eerste periode ligt lager dan de genoemde 115 Mton. Er vindt immers nog een aftrek plaats voor de emissie van de niet-deelnemers, voor de emissie van deelnemers die buiten de richtlijn valt en voor indirecte emissies. In die laatste categorie valt de emissie van bepaalde industriële producten waarvan het gebruik tot emissie leidt en niet de productie zelf.

Presentatie over het allocatieplan door de heer Van Slobbe van het ministerie van EZ

De heer **Van Slobbe** is projectleider voor het CO₂-allocatieplan. In december 2002 is een politiek akkoord bereikt over de EU-richtlijn voor de handel in broeikasemissies. In deze richtlijn is de linking directive niet opgenomen, hetgeen de inpassing van JI en CDM betreft. Daarover wordt nog steeds onderhandeld. In juli 2003 heeft het Europees Parlement met de EU-richtlijn ingestemd.

Met de richtlijn is sprake van een verplicht geharmoniseerd systeem. Alle

lidstaten doen mee, ook de nieuwkomers. De richtlijn betreft alleen nog CO₂; de overige broeikasgassen doen op dit moment nog niet mee. Er zijn activiteiten aangewezen die onder de richtlijn vallen, zoals de staalsector, de papiersector en raffinaderijen. Ook installaties van 20 MW of meer vallen onder de richtlijn, hetgeen de chemie- en elektriciteitssector betreft. In de richtlijn wordt uitgegaan van een absoluut CO₂-plafond. Er is sprake van twee handelsfasen: 2005–2007 en 2008–2012 (Kyotoperiode). Voor die twee fasen moeten nationale allocatieplannen worden opgesteld. Voor de eerste periode is sprake van soepele criteria, waardoor de lidstaten ruimte hebben om rekening te houden met eigen beleid.

Conform de nationale allocatie krijgt een bedrijf eind 2004 een CO₂-vergunning: het recht om CO₂ te mogen uitstoten. Vervolgens krijgt dat bedrijf bijvoorbeeld het recht om 100 000 ton per jaar te mogen uitstoten. Aan het eind van het jaar wordt bezien hoeveel dat bedrijf werkelijk heeft uitgestoten. Is dat meer dan die 100 000 ton, zal het bedrijf rechten moeten bijkopen. Is dat minder dan 100 000 ton, heeft het bedrijf ruimte om wat rechten te verkopen. Aan het eind van de handelsperiode, begin 2008, komt de gehele afrekening over de eerste handelsperiode. Wat de organisatie betreft, is sprake van een drietal projectgroepen: de projectgroep wetgeving, de projectgroep monitoring en de projectgroep allocatieplan. In deze laatste projectgroep zijn EZ, VROM, het IPO en het bedrijfsleven vertegenwoordigd. Deze projecten worden aangestuurd door een begeleidingsgroep en een stuurgroep waarin het bedrijfsleven en de departementen vertegenwoordigd zijn. Uiteindelijk is evenwel sprake van een politieke verantwoordelijkheid voor een goede implementatie van de richtlijn. Er is veel overleg met de EU en met andere lidstaten, gezien de noodzaak van afstemming. Daarnaast is er een verband met de NO_x-emissiehandel.

In het allocatieplan 2005–2007 wordt aangegeven hoeveel rechten te verdelen zijn en hoe dat in het Kyoto-protocol past. Dat laatste acht de Europese Commissie van belang, want zij wenst te voorkomen dat lidstaten veel aan hun industrie toekennen en alles afschuiven naar de transportsector. Aan dat aspect wordt dan ook veel aandacht besteed. Daarnaast moeten in het plan ook de rechten per installatie worden aangegeven. Het plan dient voor de eerste periode 2005–2007 gereed te zijn op 31 maart 2004. Dan moet het plan ter goedkeuring in Brussel voorliggen.

Voor het allocatieplan is een drietal uitgangspunten van belang. Ten eerste is dat uiteraard de EU-richtlijn, die veel criteria bevat waaraan moet worden voldaan. Ten tweede is de CO₂-streefwaarde als uitgangspunt genomen, want die geeft de macroruimte aan. Ten derde is het bestaande beleid als uitgangspunt genomen, zoals neergelegd in de bestaande afspraken (MJA, convenant benchmarking). Deze convenanten bieden de bedrijven ruimte voor groei. Zolang zij de afspraken nakomen, mogen zij groeien.

Het convenant benchmarking is afgesloten op 6 juli 1999. In dit convenant zegt de energie-intensieve industrie toe dat het uiterlijk 2012 op het gebied van energie-efficiency tot de beste van de wereld zal behoren. In ruil daarvoor zegt de overheid toe dat geen additionele maatregelen worden genomen, zoals CO₂-plafonds. De basis van het convenant was: als u de beste bent, heeft u genoeg gedaan. Via een internationale benchmark wordt vastgesteld wat nu de beste van de wereld zijn. Als de energiesector wereldwijd tot de beste 10% behoort op het gebied van energie-efficiency, heeft de sector aan zijn verplichting voldaan. In feite vallen alle grote bedrijven in Nederland onder dit convenant. Het gaat dan om een kleine 100 bedrijven met zo'n 240 vestigingen die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor 80% van het energiegebruik in de industriële sector en voor bijna 100% van het elektriciteitsverbruik. Met andere woorden: een heel groot deel van het energieverbruik valt onder dit convenant.

De MJA loopt tot 2012 en heeft betrekking op de middelgrote bedrijven. Alle bedrijven die meedoen, moeten volgens deze afspraak alle maatregelen nemen met een terugverdientijd tot en met vijf jaar. Daarnaast moeten die bedrijven een energiezorgsysteem implementeren. Zij zullen ook onderzoeken welke mogelijkheden er zijn voor ketenbeheer om aldus energie te besparen.

In dat kader speelt een dilemma. De EU-richtlijn gaat uit van «cap & trade». Er komt een absoluut plafond en dat is de maat. Heeft men meer CO₂-rechten nodig, dan moet men die maar kopen. Volgens de convenanten was er echter sprake van een relatieve maat en bedrijven mogen groeien als zij daaraan voldoen. Beide zaken matchen niet met elkaar. Een richtlijn is uiteraard van een hogere orde, maar de industrie heeft anderzijds een aantal malen bij EZ en VROM aangedrongen op het eerbiedigen van de afspraken. Daarvoor is een oplossing gevonden.

Ten aanzien van de huidige stand van zaken releveert de heer Van Slobbe dat al veel besluiten zijn genomen. De CO₂-ruimte is vastgesteld. De rekenregels over de manier van toedeling zijn gereed. De emissiegegevens van de bedrijven die meedoen, zijn bekend. Met andere woorden: het allocatieplan is op een haar na gevuld.

De CO₂-rechten worden gratis toebedeeld. De EU-richtlijn staat toe dat 5% wordt geveild, maar daar is niet voor gekozen. Dat sluit aan bij de praktijk in de overige EU-lidstaten, met uitzondering van Denemarken. Een inrichting krijgt een hoeveelheid rechten toebedeeld voor de gehele periode 2005–2007. Zij krijgt de rechten niet in een keer op een rekening bijgeschreven, maar jaarlijks eenderde deel. Ook dat doen de meeste andere EU-lidstaten. De Nederlandse emissieautoriteit zal uiteindelijk zijn belast met het verlenen van de vergunningen en de daadwerkelijke toedeling van de rechten.

De totale industrie- en energiesector krijgen voor de eerste handelsperiode gezamenlijk 115 Mton per jaar. Dat is inclusief alles: deelnemers en niet-deelnemers, eventuele extra claims of wat dan ook. Voor de berekening van deze waarde is rekening gehouden met de guidance van de Europese Commissie. Enerzijds hebben de instituten de streefwaarde bepaald, afgaande op de groei van de sector en op het Kyoto-protocol. Daarbij kwam men uit op waarden van 109 tot 112 Mton. Anderzijds is uitgerekend welke CO₂-ruimte nodig is ingeval de MJA en het benchmarkconvenant netjes worden nagekomen, uitgaande van een optimistische groei van de industrie. Daarnaast zit er ook een bepaalde bonus in, want er zijn bedrijven die meer doen dan in die convenanten is afgesproken. Deze berekening kwam uit op een streefwaarde van 119 Mton. Uiteindelijk hebben de ministers ervoor gekozen om voor die eerste periode op 115 Mton te gaan zitten. Er is daarbij dus wel degelijk rekening gehouden met de convenanten en met de prestaties van bedrijven in het verleden. Early action mag worden beloond, ook volgens de EU-richtlijn. Daarnaast is het van belang dat er een goede start van de emissiehandel komt. Uiteindelijk is in 2010 de ruimte 112 Mton, hetgeen precies zit op de lijn van de streefwaarde.

De wijze van toedeling vindt plaats volgens de volgende formule: «emissierecht = HE x Gr x EffGr x C». HE staat voor de historische emissie van bedrijven (2001, 2002), Gr voor de sectorgroei, EffGr voor de efficiencygraad (early action) en C voor de correctie om het totaal binnen de CO₂-ruimte te houden. Bij de historische emissie wordt gekeken naar het gemiddelde van de CO₂-uitstoot van de bedrijven in 2001 en 2002. Vervolgens wordt gekeken naar de sectorgroei van de uitstoot, uitgaande van de cijfers die ECN voor de streefwaarde heeft gebruikt. Ten aanzien van de efficiencygraad wordt bij een benchmarkbedrijf uitgegaan van de waarde 1 indien het voldoet aan de wereldtop. Is het bedrijf wat beter dan de wereldtop zal die waarde wat hoger zijn dan 1. Is het bedrijf minder goed dan de wereldtop, dan is de waarde wat kleiner dan 1. Dan zal het bedrijf dus wat minder rechten krijgen dan het nodig heeft. Bij de

MJA-bedrijven krijgen bedrijven wat meer als zij meer doen dan de zekere maatregelen en wat minder als zij minder hebben gedaan dan die zekere maatregelen. Bij bedrijven die niet onder een convenant vallen, wordt ervan uitgegaan dat de efficiency met 15% verbeterd. Dat vormt voor hen de toedelingsmaat, tenzij de bedrijven in kwestie kunnen bewijzen dat zij in het verleden al veel hebben gedaan. Tot slot is er een correctiefactor. Er wordt per installatie toebedeeld. Als de optelsom van al die toebedelingen groter is dan de totale ruimte, gaat de kaasschaaf eroverheen. Het is immers noodzakelijk om binnen de beschikbare ruimte te blijven. Zoals gezegd wijst de EU-richtlijn een aantal activiteiten aan die moeten meedoen, zoals de staalsector, de papiersector en raffinaderijen. Daarnaast betreft het verbrandingsinstallaties met een ingangsvermogen van 20 MW of meer. Dat betreft de chemie- en elektriciteitssector en de voedings- en genotsmiddelenindustrie. In het totaal gaat het om zo'n 350 installaties, verantwoordelijk voor zo'n 50% van de CO₂-uitstoot in Nederland. 140 van de 350 vallen onder het convenant benchmarking en 130 onder een MJA. De benchmarkbedrijven waren in het jaar 2000 verantwoordelijk voor 78% van de emissie. Bij de MJA-bedrijven is dat percentage 7 en bij de overige bedrijven 15. Ten aanzien van de CO₂-verdeling valt 40% onder de industrie en 60% onder de elektriciteitssector. Wat ook opvalt, is dat er ook veel kleine installaties onder vallen die weinig CO₂ uitstoten: 120 van de 350 inrichtingen stoten elk minder dan 25 Kton CO₂. Deze 120 bedrijven zijn verantwoordelijk voor minder dan 1,5% van de totale CO₂-uitstoot die onder de richtlijn valt. Bij deze bedrijven wegen de kosten van de emissiehandel, bijvoorbeeld van monitoring en verificatie en facilitering, niet meer op tegen de milieubaten. Daar komt bij dat zij al aan de MJA-afspraken gebonden zijn. Met het oog daarop is besloten om hen de mogelijkheid te geven vrijwillig buiten het systeem te blijven. De Europese Commissie moet hier nog mee instemmen. Zij heeft daar wel begrip voor, maar het is niet uit te sluiten dat deze regeling enigszins moet worden aangepast. De richtlijn staat weliswaar een zogenaamde «opt out» toe, maar dat is een zware procedure die in dit geval minder geschikt is.

Vervolgens rijst de vraag hoe moet worden omgegaan met nieuwe bedrijven of met uitbreiding van bestaande bedrijven. Ook deze bedrijven krijgen gratis rechten, hetgeen ook in alle EU-lidstaten van toepassing is op één uitzondering na. Bedrijven waarvan nu al bekend is wanneer zij starten, vormen onderdeel van het allocatieplan. Nieuwkomers tussen 2005 en 2007 die nu nog onbekend zijn, zullen later hun rechten krijgen toebedeeld. Daarvoor zijn ook rekenregels opgesteld. Wel zal op de startdatum een goede controle worden gehouden.

Er komt een reservepot die onder meer is bedoeld om de onbekende nieuwkomers rechten te geven. Deze reservepot is ook bestemd voor eventuele uitkomsten van juridische procedures, waarbij bedrijven meer rechten krijgen toebedeeld. Het is mogelijk dat bedrijven sluiten en de vrijvallende rechten komen dan in de reservepot. Is er in 2007 nog ruimte in die reservepot, dan wordt die netjes verdeeld over de deelnemende bedrijven.

Veel EU-lidstaten denken dat zij de indieningsdatum voor het allocatieplan van 31 maart 2004 zullen halen. Dat zeggen zij althans. Eigenlijk alle landen delen de rechten gratis toe op basis van historische emissies. Beloning van de early action blijkt evenwel een probleem te zijn. Op dat punt kijkt de lidstaten wat jaloers naar Nederland, omdat zij geen gebruik kunnen maken van de benchmarking. De hoeveelheden CO₂-rechten verschillen. In Nederland wordt de ruimte wat groter, mede doordat ruimte in het buitenland wordt gekocht. In andere landen blijven de rechten soms op hetzelfde niveau en soms worden zij wat lager. Een en ander is overigens moeilijk vergelijkbaar, omdat sprake is van verschillende uitgangspunten per land.

Ten aanzien van de definitie van verbrandingsinstallaties is nog sprake

van een probleem. Op dat punt zijn in Europa nu drie definities in omloop. De Europese Commissie zegt dat installaties van 20 MW of meer onder de richtlijn vallen, los van de vraag waarvoor die installaties worden gebruikt. Duitsland en het Verenigd Koninkrijk leggen dat anders uit en zeggen dat het alleen om installaties gaat die aan derden leveren. Het gevolg is dat in die lidstaten de halve chemiesector en andere sectoren erbuiten vallen. Frankrijk doet het helemaal anders en stelt dat de 20 MW alleen betrekking heeft op installaties waarmee elektriciteit wordt opgewekt, waardoor daar de chemiesector er helemaal buiten valt. Nederland volgt in dezen de definitie van de Europese Commissie. Probleem is echter dat de Europese Commissie nog geen echt standpunt heeft ingenomen, behalve dan dat tegen Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk wordt gezegd dat zij handelen in strijd met de richtlijn. Daar blijft het vooralsnog bij. Feit is evenwel dat dit soort afwijkingen het level playing field behoorlijk kunnen beïnvloeden. Nederland houdt in dezen de vinger aan de pols. Als het helemaal misgaat, zal goed worden gezien hoe daarmee moet worden omgegaan.

Het allocatieplan moet voor inspraak worden voorgelegd. Naar verwachting zal dat per 20 februari het geval zijn. De inspraaktermijn eindigt op 14 maart. Op 31 maart zal het plan naar Brussel worden gezonden. Brussel heeft vervolgens drie maanden om dit plan te bekijken. Eventueel moet het plan dan worden aangepast. Per 1 oktober is het plan definitief. Dan start de vergunningverlening en krijgen bedrijven de rechten. Per 1 januari 2005 gaat de emissiehandel dan van start.

Tot slot brengt de heer Van Slobbe naar voren dat heel veel werk is verzet, niet alleen door de ministeries maar ook door Novem en het Verificatiebureau. Het was een lastige klus, maar men is er wel uitgekomen. Er is een goede aansluiting gevonden met het bestaande beleid. De rekenregels zijn daardoor niet eenvoudig geworden, maar zij zijn wel uitvoerbaar. Feit is echter ook dat niet alle bedrijven tevreden kunnen worden gesteld, want daarvoor zouden 340 verschillende rekenregels moeten worden gemaakt. Ondanks de beoogde rechtvaardigheid zullen er dus wat oneerlijkheden in het systeem zijn geslopen.

De heer **Sansom** (PvdA) begrijpt niet waarom EZ en VROM betrokken zijn geweest bij de verdeling, bij het opstellen van de rekenregels en dergelijke. Waarom hebben zij niet 115 Mton als politieke norm gesteld en het aan de betrokken bedrijven overgelaten om dat onderling te verdelen? Ook is het voor hem de vraag waarom de rechten gratis worden toegekend, terwijl zij op de markt nu al zo'n € 13 per ton doen. Het gaat in het totaal dus om 1,4 mld euro. Is dat niet de grootste kapitaalinjectie in de Nederlandse industrie ooit? Betekent dit dat de bedrijven in kwestie ineens een enorme hoeveelheid geld op hun balans krijgen bijgeschreven? Verder vraagt hij of er wel handel zal plaatsvinden.

Mevrouw **Spies** (CDA) vraagt hoe hard de afspraken zijn met de industrie, mede gezien de lobby die nu op gang is gekomen. Hoe wordt omgegaan met de wens van bedrijven om op een gegeven moment ook JI en CDM te kunnen toepassen?

De heer **Duyvendak** (GroenLinks) begrijpt niet waarom een pakket reservemaatregelen en de mogelijkheid van lachgasreductie noodzakelijk zijn. Er is immers een plafond vastgesteld en vervolgens hebben bedrijven de mogelijkheid om te handelen. Ook vraagt hij op welke wijze de kleine bedrijven, die vrijwillig van de emissiehandel kunnen afzien, aan energie-doelstellingen worden gebonden. Verder is het voor hem de vraag of Frankrijk met zijn opstelling niet erg gemakkelijk met de richtlijn omgaat. Tot slot vraagt hij of met het nu gekozen systeem de bestaande bedrijven niet sterk worden bevoordeeld ten opzichte van starters. De bestaande bedrijven krijgen immers hun rechten cadeau.

De heer **De Krom** (VVD) releveert dat het Kyoto-protocol nog niet in werking is getreden, aangezien het nog niet door Rusland is geratificeerd. Nederland heeft in het buitenland al rechten gekocht. Stel dat het Kyoto-protocol niet in werking treedt. Tellen de al aangekochte rechten dan nog steeds mee voor het Europese systeem? Ook hij spreekt zijn verbazing uit over de opstelling van Frankrijk. In feite doet Frankrijk niets, aangezien daar alleen de energiesector meedoet en een groot deel van de elektriciteit wordt opgewekt via kernenergie. Wat kan Nederland doen om deze zaak ten goede te keren?

De heer **Van Slobbe** (EZ) is er voor bijna 100% zeker van dat er nu geen allocatieplan zou zijn geweest als de verdeling van de 115 Mton aan de industrie zelf was overgelaten. Bij WKK heeft een werkgroep van de industrie- en de elektriciteitssector zeven maanden onderhandeld en uiteindelijk kwam zij er niet uit. Vervolgens is aan EZ en VROM verzocht om in dezen te beslissen. Nederland is een van de weinige lidstaten die de verdeling in overleg met de sector ter hand heeft genomen. In de meeste lidstaten wordt de verdeling van overheidswege bepaald. Het gaat om grote belangen, veel geld en tegengestelde belangen. Derhalve was het niet reëel om van het bedrijfsleven te verlangen dat het daar zelf maar uit moest zien te komen.

Bij het opstellen van de EU-richtlijn is uitvoerig gesproken over de vraag of de rechten gratis moesten zijn dan wel moesten worden verkocht. Uiteindelijk is op politiek niveau besloten om de rechten gratis ter beschikking te stellen, zij het dat 5% mag worden geveild. De vraag is of dit inderdaad een cadeautje is. De rechten waren in het verleden gratis, want de bedrijven hebben nooit hoeven te betalen voor de CO₂-uitstoot. Het zou in de optiek van de heer Van Slobbe dan ook niet terecht zijn om daar ineens een rekening aan te hangen. Wel kan hij zich op persoonlijke titel voorstellen dat op termijn voor een veilingssysteem wordt gekozen met het terugsluizen van de opbrengst naar het bedrijfsleven. Een verdelings-systeem via veiling biedt immers voordelen. Wat de geldelijke waarde van de rechten betreft, moet men er rekening mee houden dat de bedrijven de rechten alleen te gelde kunnen maken als zij sluiten. Zij hebben de rechten immers voor het allergrootste deel nodig om te kunnen blijven produceren.

De heer **De Waal** (VROM) memoreert dat staatssecretaris Van Geel eind 2002 in een overleg met de Kamer uitgebreid heeft gediscussieerd over dit aspect. Toen heeft de Kamer gezegd dat het ten behoeve van de introductie van het instrument nodig was om de rechten gratis te verstrekken. Als de rechten op een andere wijze worden verdeeld, bijvoorbeeld via een veiling, levert dat in feite eenzelfde verdelingsprobleem op. Dan moet immers weer worden nagedacht over de manier waarop de opbrengsten moeten worden teruggesluisd. Uit het verleden is bekend dat het niet eenvoudig is om daarvoor een goede methode te vinden.

De heer **Van Slobbe** (EZ) geeft vervolgens te kennen dat het plafond van 115 Mton heel hard is. In zijn presentatie gaf hij ook aan dat in die 115 Mton voor de eerste periode echt alles zit, dus ook de niet-emissies die niet onder de richtlijn vallen, de extra groei, onverwachte claims of wat dan ook. Voor EZ en VROM is dit dus een hard getal. Van de 115 Mton wordt eerst de hoeveelheid afgetrokken die volgens ECN niet onder de handel valt. Vervolgens wordt er nog een hoeveelheid afgetrokken voor de reservepot. Dan blijft een bepaalde hoeveelheid over, bijvoorbeeld 95 Mton. Daarop worden de rekenregels toegepast en daaruit volgt een verdeling. Eventueel komt daar de kaasschaaf overheen. Er komt echter ook nog een inspraakgelegenheid voor bedrijven, waarvan sommige al hebben aangegeven dat zij de rekenregels niet fair vinden. In de inspraakperiode zal goed naar die bedrijven worden geluisterd, hetgeen eventueel

leidt tot aanpassing van de rekenregels. Wat de een echter meer krijgt, zal er bij de ander afgaan. Het ligt niet in de bedoeling om de totale ruimte te vergroten.

De heer **Vlieg** (VROM) deelt mede dat het na de inwerkingtreding van het Kyoto-protocol mogelijk is om via JI en CDM rechten aan te kopen. Deze mogelijkheid is aan eenieder geboden, dus zowel de overheid als bedrijven. In Brussel wordt nu gesproken over de linking directive, hetgeen het mogelijk maakt dat bedrijven tot op zekere hoogte gebruik mogen maken van hun JI- en CDM-rechten. Als deze directive van kracht wordt, kunnen ook bedrijven van JI en CDM gebruikmaken die onder de emissiehandel vallen.

Zijn opmerkingen over het pakket reservemaatregelen en de lachgas-reductie golden meer voor de andere sectoren dan de industrie. Het is voor een sector waarvoor je een emissieplafond kunt vaststellen, inderdaad niet nodig om die reservemaatregelen te hanteren. De sector industrie kent immers een plafond en kan zijn eigen maatregelen kiezen. Als de linking directive van kracht wordt, kan de industriële sector ook gebruikmaken van JI en CDM. Via JI en CDM kan de sector industrie en energie hoger uitkomen dan 115 Mton. Aan het eind van iedere jaar wordt per bedrijf afgerekend. Dan wordt nagegaan wat de emissie was van het bedrijf en welke emissierechten het bedrijf heeft. Een deel van de rechten heeft het bedrijf verkregen via het allocatieplan. Heeft het bedrijf meer emissie, dan zal het rechten moeten bijkopen. Het kan dan gaan om rechten die andere bedrijven via het allocatieplan hebben gekregen. Het kan in de toekomst na het van kracht worden van de linking directive ook gaan om rechten die gekoppeld zijn aan JI en CDM. In dezen gaat het dan om eenmalige transacties, die bij gelijke emissies jaarlijks moeten worden herhaald.

De heer **Van Slobbe** (EZ) releveert nog dat voor de periode 2008–2012 een nieuw allocatieplan zal worden opgesteld. In dat geval zal ook een nieuw plafond worden opgesteld. Als dit systeem hierna wordt voortgezet, komt er voor bijvoorbeeld de periode 2012–2015 weer een allocatieplan. In dat plan zou het plafond naar 80 Mton kunnen worden verlaagd. Op die manier kunnen de doelstellingen worden behaald. Bedrijven die boven hun emissies uitgaan, krijgen een forse boete en moeten alsnog hun rechten leveren. Het gaat dan ook om een hard emissieplafond. Vervolgens memoreert hij dat EZ en VROM voornemens zijn om banking – het meenemen van emissierechten naar een volgende periode – niet toe te staan. Anders bestaat het gevaar dat buitenlandse bedrijven op 31 december 2007 een heleboel rechten in Nederland parkeren om ze de volgende dag weer weg te halen. Met de 115 Mton zijn de bedrijven in de eerste periode ook enigszins tegemoet gekomen, ook om de emissiehandel te vergemakkelijken. Overigens staat geen enkele EU-lidstaat banking toe. Dit impliceert dat bedrijven rechten die zij niet nodig hebben, tijdig voor afloop van de periode dienen te verkopen. In dat opzicht zullen dus ook financiële afwegingen binnen het bedrijf een rol gaan spelen en niet alleen milieutechnische afwegingen. Voorts herhaalt hij dat het hele allocatiesysteem mede is gebaseerd op de afspraken uit de MJA en het convenant benchmarking. Het bedrijf dat buiten de emissiehandel valt, blijft binnen die MJA vallen. Een bedrijf dat niet binnen de MJA valt, krijgt via zijn milieuvergunning vergelijkbare eisen opgelegd. Met andere woorden: ook deze bedrijven worden geconfronteerd met milieudoelstellingen, zij het niet onder de CO₂-emissiehandel.

Het zit EZ en VROM ook erg dwars dat binnen Europa verschillende definities worden gehanteerd als het gaat om de vraag welke verbrandingsinstallaties onder de richtlijn vallen. Het wekt ook verbazing en ergernis op, dat de Europese Commissie op dit punt geen duidelijk standpunt heeft

ingenomen. EZ en VROM hebben op hoog niveau bij de Europese Commissie ingestoken, dat zij hierover duidelijkheid wensen te hebben. Tot nu toe is die duidelijkheid nog niet geboden. Naar verwachting zal de Europese Commissie zelf naar het Europees Hof gaan om de lidstaten in kwestie voor de rechter te dagen. Voordat dergelijke procedures evenwel zijn afgerond, zal het enige tijd duren. In Duitsland vallen op dit moment 2500 installaties onder de richtlijn. Als Duitsland net als Nederland voor de brede definitie kiest, worden dat er 5000. Duitsland beschikt eenvoudigweg niet over die gegevens. Als Duitsland zou worden gedwongen om per 1 januari 2005 de brede definitie te hanteren, zou het systeem dus in Duitsland niet van start kunnen gaan.

Tot slot spreekt de heer Van Slobbe uit dat er wel degelijk handel zal plaatsvinden. Er wordt al in emissierechten gehandeld, want er zijn al spotmarktprijzen genoteerd. Die handel neemt toe. Eerst werd verwacht dat er ongelooflijk veel rechten op de markt zouden komen. De Europese Commissie voert echter goed controle uit, opdat de lidstaten niet zwaar overalloceren. Landen als Ierland en vooral ook Spanje zijn ver door hun Kyotodoelstelling geschoten. Het emissieniveau in deze landen moet dan ook ver omlaag, met alle handelsbewegingen van dien.

Presentatie door de heer Cozijnsen van Ecofys

De heer **Cozijnsen** is werkzaam als consultant bij Ecofys. Zijn presentatie is gebaseerd op een studie die Ecofys een aantal jaren geleden in opdracht van de Europese Commissie heeft uitgevoerd naar het reductiepotentieel in de Europese Unie, op de allocatiestudie die Ecofys en KPMG een aantal jaren geleden hebben uitgevoerd en de betrokkenheid van Ecofys bij JI- en CDM-projecten. Ecofys was ook betrokken bij de ontwikkeling van de monitorrichtlijn die recent is gepubliceerd. Verder heeft Ecofys adviezen verstrekt aan bedrijven over de mogelijkheden van de emissiehandel.

Het Nederlands implementatietraject kent sterke kanten. Er hebben uitgebreide consultaties van het bedrijfsleven plaatsgevonden en er is veel voorlichting gegeven. Derhalve heeft de allocatie tot nog toe heel veel draagvlak bij het bedrijfsleven, hoewel er ook nog individuele bedrijven die niet zo blij zijn met het allocatieplan. Er is instemming van het bedrijfsleven met het plafond van 115 Mton. Voordeel van de systematiek is dat deze makkelijk inpasbaar is in het bestaand beleid met het benchmarkconvenant en de MJA. Dat alles schept goede randvoorwaarden om emissiehandel in Nederland in te voeren.

Daarentegen kent de Nederlandse implementatie ook zwakke punten. Ten eerste is sprake van een langdurig wetgevingstraject. Een aantal jaren geleden is Nederland begonnen om de NO_x-afspraken om te zetten in wetgeving. Het leek er toen op dat CO₂ heel lang daarna zou volgen, maar nu heeft CO₂ dat in feite ingehaald. Er moest ineens een andere slag worden gemaakt. De wetgeving moest compleet worden veranderd om de emissiehandel te incorporeren in de wetgeving. Het gevolg daarvan is dat er weinig voorbereiding is voor de monitoring van bedrijven. Er zijn ook niet veel onafhankelijke verificateurs die de metingen van de bedrijven moeten controleren. Verder is er bij bedrijven nu weinig aandacht voor mogelijke reductieopties. Er bestaat bij hen ook te weinig aandacht voor de handel. Bedrijven proberen nu te voorkomen dat zij onder het systeem komen te vallen, terwijl zij van nature goed gebruik zouden kunnen maken van een handelssysteem.

Een sterke kant van het Europees emissiehandelssysteem is dat in één klap bijna 50% van de emissies in de industrie eronder valt van zo'n 15 000 installaties. Het gaat om een grote emissiemarkt, want 25 lidstaten moeten de EU-richtlijn implementeren. Dat biedt dan ook een goed potentieel, ook omdat de kosten van de emissiereducties binnen de Europese bedrijven nogal verschillen. In potentie kan dus sprake zijn van een liquide

EU-emissiemarkt. Er is ook al een markt, er wordt al in emissierechten gehandeld. Sinds juli 2003 is de prijs verdubbeld naar zo'n € 13 per ton. Dat bedrag ligt al hoger dan een CDM-project per ton zou kosten. Een zwakke kant van het Europese systeem is dat geen gebruik wordt gemaakt van banking. Er is sprake van een scheidslijn tussen de periode tot 2007 en de periode daarna. Vóór 2008 heeft Nederland geen externe Kyotoverplichtingen. De Europese Commissie sprak ook van een proefperiode voor 2005 tot 2008, waarin niet alle bedrijven en niet alle broeikasgassen zouden meedoen. Het gaat echter wel om echte bedrijven en echte emissies. De Europese Commissie had er dan ook beter aan gedaan om direct de allocatie te harmoniseren. Nu is gekozen voor een «ex post» harmonisatie, waarbij de allocatieplannen worden vergeleken. Een andere onzekerheid is gelegen in de vraag of het Kyotoprotocol wel van kracht wordt.

Tot slot benadrukt hij het belang van het Nederlandse voorzitterschap in de tweede helft van 2004. In die periode zal de Europese Commissie immers goed naar de allocatieplannen moeten kijken en moeten zorgdragen voor harmonisatie. Uiteindelijk is dat immers de lakmoesproef voor alle allocatieplannen. Het principe van de interne markt brengt immers met zich dat er niet te veel concurrentievervalsingen tussen landen mogen optreden, ook niet op het gebied van de allocatie.

Presentatie door de heer Dings van CE Delft

De heer **Dings** constateert dat er alle reden is om onder de loep te nemen welke voor- en nadelen het systeem van emissiehandel biedt.

Ten aanzien van de voordelen is het van belang dat met een absolute cap wordt gewerkt, want dat biedt zekerheid over het te bereiken doel. Het is ook een goede zaak dat het systeem kosteneffectief is, met name ook omdat de concurrentievervalsing bij dit instrument over het algemeen beperkter zal zijn dan bij wet- en regelgeving. Verder is het vanwege de kosteneffectiviteit een goedkope optie om de Kyotonormen te halen. Een ander voordeel is dat een absolute cap contracyclisch werkt. Als het economisch niet zo goed gaat, heb je niet veel last van een knellende emissieruimte. Als het economisch heel goed gaat, heeft het bedrijfsleven daar wel last van en dan is er ook meer geld om maatregelen voor emissiereductie te nemen. Ook de schaal van het systeem biedt voordelen. Naarmate het systeem groter wordt, komen er steeds meer actoren die steeds meer verschillende maatregelen gaan nemen. Dat is voordelig voor de kosteneffectiviteit.

Het aantal deelnemers moet voor een emissiehandel niet te klein zijn, opdat sprake is van een liquide markt. Het aantal moet ook niet te groot zijn, omdat dit leidt tot een grote administratieve last. Als emissierechten worden toegekend op basis van historische prestatie (grandfathering), is het de vraag wat met de nieuwe toetreders moet gebeuren. Blijkbaar krijgen de nieuwe toetreders ook gratis emissierechten, maar het is nog niet duidelijk hoe dat in zijn werk gaat. Wie bepaalt bijvoorbeeld precies hoeveel deze nieuwe toetreders krijgen? Een mogelijke oplossing voor dit probleem is om de markt liquide te houden en een deel van de rechten via veiling aan te bieden. De opbrengsten van de veiling kunnen worden teruggesluisd via een verlaging van de vennootschapsbelasting. Het systeem van de emissiehandel strookt met het Nederlandse kabinets-uitgangspunt om tegen de laagste kosten klimaatbeleid te voeren. Het is voorts in het belang van Nederland om er op EU-niveau voor te zorgen dat er een liquide markt komt met een emissieplafond dat een zinvolle handel genereert. Daar kan Nederland zijn voordeel mee doen. Ook voor het milieu is het van belang dat dat EU-plafond betekenisvol is. Wel ligt bij het toekennen van emissierechten het gevaar van staatssteun op de loer. Het is dan ook in het belang van Nederland om erop toe te zien, dat de Europese Commissie dat goed toetst.

Het instrument van de emissiehandel leent zich voor een bredere toepassing dan nu is voorzien. Hoe groter de pool van rechthebbenden is, hoe groter het handelssysteem wordt en hoe groter de kans wordt dat ergens goedkope opties te vinden zijn. In de EU is met dit systeem zo'n 40% gedekt. De volgende grote sector is het verkeer, inclusief lucht- en scheepvaart. Dan gaat het om ongeveer 30% van de emissies op EU-niveau. De landbouwsector is ook nog een optie.

Het verkeer is een notoire probleemsector. In deze sector is het emissieniveau thans 50% hoger dan 10 à 15 jaar geleden werd verwacht. Er is dan ook alle reden om na te gaan of het instrument van de emissiehandel op dit vlak soelaas kan bieden. Dat zou kunnen door het systeem te introduceren bij de energieleveranciers, zoals de tankstations en de bunkerstations. Deze professionele partijen bieden de mogelijkheid voor een goede administratieve controle in verband met alle accijnswetgeving en dergelijke.

De internationale lucht- en scheepvaart is een sector die überhaupt niet onder het Kyoto-protocol valt. Ook daarvoor biedt het instrument van de emissiehandel veel soelaas. In internationaal opzicht is nog niets gebeurd om de emissies in deze sector te reduceren. Het uitbreiden van de emissiehandel naar deze sector kan een enorme pool en goedkope emissiereductieopties opentrekken.

Presentatie door de heer Walet van Maycroft Consultancy Services

De heer **Walet** is in het verleden directielid geweest van de agrarische termijnmarkt in Amsterdam. In die zin heeft hij de nodige ervaring met marktwerking opgedaan. Met het oog daarop gaat hij thans in op de werking van een emissiemarkt en aan de eisen die aan zo'n markt worden gesteld om te kunnen handelen.

Allereerst releveert hij dat de handel internationaal is en zich niet alleen tot Nederland zal beperken. Voor een goed werkende markt is het cruciaal dat de rechten beschikbaar zijn om te kunnen handelen. Daarvoor zijn de nationale allocatieplannen van belang, want dan wordt duidelijk wat de bedrijven krijgen en of zij inderdaad een surplus overhouden dat zij daadwerkelijk op de markt verhandelen. Een voorbeeld van een emissiemarkt is de SO₂-markt in de Verenigde Staten. Daar bleek dat bedrijven er zeker in het begin alles aan doen om via investeringen aan meer rechten te komen dan zij nodig hebben. Via banking proberen zij ervoor te zorgen dat zij in volgende periodes voldoende rechten hebben. Pas later krijgen de bedrijven door hoe uiteindelijk de handel werkt. Een dergelijk effect kan ook bij de nu aan de orde zijnde emissiehandel worden verwacht. Zeker in het begin mag niet worden verwacht dat de markt superefficiënt werkt.

Voorwaarden voor een efficiënte markt is dat sprake is van een actieve handel, dat er voldoende aanbieders en vragers op de markt zijn en dat er voldoende prijstransparantie is. De nationale allocatieplannen zullen allesbepalend zijn voor de hoeveelheid handel en de prijzen van de rechten. Daarnaast is het van belang of Rusland het Kyoto-protocol zal ratificeren en of daadwerkelijk de JI- en CDM-rechten kunnen worden gebruikt. Evenzeer is van belang wanneer de linking directive van kracht wordt. De vraag is immers of er voldoende JI- en CDM-rechten op de markt komen. Dat zal ongetwijfeld een prijsdrukkend effect hebben, want deze rechten zijn veel goedkoper dan de rechten binnen de EU. Belangrijk is voorts of bij de rechten banking en lenen mag plaatsvinden voor volgende perioden. In de overgang van de ETS naar de Kyotoperiode is dat niet toegestaan. Het is echter van belang dat het daarna wel wordt toegestaan, omdat dit belangrijk is voor de ontwikkeling van de liquiditeit van de markt. In dat geval wordt het immers voor banken mogelijk om financieel te handelen. Ook is het belangrijk om te weten welke regeling er komt op het moment dat een

bedrijf zijn installatie sluit: komen die rechten dan beschikbaar voor de markt, vervallen deze rechten, of vloeien die terug naar een reservepot? Vervolgens wijst de heer Walet erop dat de emissiehandel zeker tot gevolg zal hebben dat de elektriciteitsprijs stijgt. De schatting van die stijging varieert van 19% (ICF), 40% (McKinsey) tot 63% (UBS). De elektriciteitsbedrijven zullen daar niet onder lijden, maar de eindverbruikers zullen daar ongetwijfeld wel mee te maken krijgen.

Van belang is voorts welk prijsniveau de CO₂-rechten uiteindelijk zullen hebben, want dat bepaalt ook of bedrijven investeren in emissiereducerende maatregelen dan wel in de handel in rechten. Ook op dat punt variëren de voorspellingen, omdat de prijs afhangt van de regelgeving en de nationale allocatieplannen. De verwachtingen variëren van € 5 tot € 30 per ton. Zoals gezegd, speelt hierbij een belangrijke rol of de JI- en CDM-rechten kunnen worden toegepast om aan de reductieverplichtingen te voldoen.

Op dit moment is Nederland nog een importland. Nederland heeft nu een tekort en zal rechten moeten kopen om aan zijn verplichtingen te kunnen voldoen. Hoe hoger de CO₂-prijs zal zijn, hoe hoger de lasten zullen worden voor de elektriciteitsbedrijven die op steenkool elektriciteit produceren. Het gevolg hiervan zal zijn dat het gebruik van gas in de orde van elektriciteitsgeneratie zal toenemen. Het is dan niet uit te sluiten dat Nederland binnen één of twee jaar een overschot zal hebben.

Voor de handel zal er ongetwijfeld een beurs komen. Dat zal geen Nederlandse beurs zijn, maar een internationale beurs. De meeste handel zal bilateraal plaatsvinden, dus buiten een beurs om. Er kan ook worden verwacht dat bedrijven met meer installaties onderling zullen gaan schuiven met de CO₂-rechten. Op die manier kunnen zij ook aan hun verplichting voldoen, wellicht niet eens tegen marktconforme prijzen. Naar verwachting zal de handel zich concentreren in de periode januari-april 2006. In januari weten bedrijven precies of zij te veel of te weinig emissierechten hebben. Dan hebben zij nog de mogelijkheid om dat in die maanden recht te trekken. Je zou als verkoper wel gek zijn om al in 2005 te gaan verkopen. Je wacht rustig af tot iedereen op de markt komt die rechten nodig heeft.

Tot slot is het van belang dat de overheid zich zomin mogelijk met de handel zelf bemoeit. Dat kan immers de marktwerking frustreren en partijen afschrikken om op de markt te gaan handelen.

Presentatie door de heer Vogtländer van de Algemene Energieraad

De heer **Vogtländer** is een warm voorstander van emissiehandel. Bij de opzet van het systeem heeft de overheid geworsteld met het dilemma tussen eenvoud en rechtvaardigheid: als het systeem eenvoudiger wordt gemaakt, wordt het onrechtvaardiger en als je het rechtvaardiger maakt, wordt het gecompliceerder. Er is nu een goed compromis gevonden met grandfathering op basis van de jaren 2000 en 2001 en toch correcties op basis van energie-efficiency.

Uit ervaring weet hij dat EU-lidstaten voor verschillende interpretaties kiezen als EU-richtlijnen te vaag zijn en te vage definities bevatten. Dat zou voor de emissiehandel een slechte zaak zijn. Met het oog daarop is het van groot belang om na te gaan wat Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk gaan doen. Als zij werkelijk van de doelstellingen van de EU-richtlijn afwijken, is het noodzakelijk om na te gaan wat er moet gebeuren. Het is mogelijk dat de kleinere lidstaten dan dreigen om ook te kiezen voor een dergelijke aanpak. Dat is niet ideaal, maar dan ontstaan er in ieder geval geen problemen op het gebied van het level playing field. Voorts pleit hij ervoor om de periode 2005–2007 ook daadwerkelijk als proefperiode te gebruiken. Er moet serieus worden geëvalueerd hoe de emissiehandel is verlopen en waar problemen zijn opgetreden. Tevens

moet de bereidheid bestaan tot aanpassing als blijkt dat het systeem niet goed in elkaar zit. In zijn optiek bevat het Brusselse systeem een aantal technische mankementen die in de proefperiode aan het licht zullen komen.

Ook geeft hij aan dat de emissierechten weliswaar geld waard zijn, maar niet onmiddellijk op de balans van het bedrijf in kwestie terecht zullen komen. De rechten zijn alleen geld waard als het bedrijf ook produceert en dat betekent dat het bedrijf die rechten niet te gelde kan maken.

In reactie op het pleidooi om ook de verkeerssector erbij te betrekken, attendeert de heer Vogtländer erop dat op brandstofprijzen al geweldig hoge accijnzen rusten. Als deze accijnzen worden vertaald in CO₂-prijzen, kom je op ongeveer € 700 per ton. Met het oog daarop zou het op het energieverbruik door het verkeer geen significante invloed hebben als hieraan een CO₂-last van circa € 30 per ton wordt toegevoegd. Voor het terugdringen van het energieverbruik door het verkeer zijn dan ook andere maatregelen noodzakelijk dan de emissiehandel.

Presentatie door de heer Klerken van VNO-NCW

De heer **Klerken** releveert dat VNO-NCW een groot voorstander is van de emissiehandel als zijnde een flexibel en kosteneffectief instrument. Dat vormde voor het bedrijfsleven ook het uitgangspunt in het overleg met de overheid over het allocatieplan. Het was een goed en constructief overleg, zij het niet altijd even makkelijk. Uiteindelijk ligt een heel aanvaardbaar resultaat voor, zij het dat een paar pijnpunten nog in de inspraakprocedure moet worden opgelost. Dan kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de behandeling van procesemissies. Ten aanzien van het opnemen van de rechten op de balans wijst hij erop dat een bedrijf inderdaad de rechten als asset op de balans kan opnemen, maar daar staat dan ook een verplichting tegenover. Het bedrijf moet immers na een jaar die rechten weer inleveren bij de Nea. Als een bedrijf normaal produceert, hebben die rechten dus geen waarde.

Er lag met het combineren van het benchmarkconvenant en de richtlijn emissiehandel ook een moeilijke opgave voor. Het benchmarkconvenant gaat immers uit van een relatieve norm, terwijl de richtlijn uitgaat van een absoluut plafond. Het bedrijfsleven vindt het benchmarkconvenant van groot belang. Het heeft ook veel in de te nemen maatregelen in dat kader geïnvesteerd. Een van de belangrijke voordelen voor bedrijven is dat het convenant ruimte biedt voor groei, mits de normen worden gehaald. Het benchmarkconvenant loopt tot 2012. Het bedrijfsleven ziet het als een contract waar ook de overheid aan gebonden is. Zo'n contract mag niet zonder meer van generlei waarde worden verklaard, ook al is er een richtlijn die daarbovenuit gaat. Daar hoort dan iets tegenover te staan.

De ruimte voor groei is het belangrijkste punt waar het convenant wringt met het absolute plafond van de richtlijn emissiehandel. Hierover is het afgelopen jaar op hoog bestuurlijk niveau overleg gevoerd, hetgeen heeft geleid tot het befaamde akkoord van begin januari inzake het plafond van 115 Mton. Dat is beslist geen riant getal, hoewel sommigen dat wel suggereren. Het bedrijfsleven vreest eerder dat het niet voldoende zal zijn om de groei te accommoderen. Dat zal binnenkort duidelijk worden als bepaalde berekeningen beschikbaar zijn.

Het bedrijfsleven ziet de 115 Mton als de consequentie van de eerdere afspraken uit het benchmarkconvenant. De onbeperkte groei-mogelijkheden uit het convenant zijn ingeruild voor de 3 + 3 Mton die het bedrijfsleven nu binnen het allocatieplan extra heeft gekregen. Dat geldt voor de eerste periode, dus het is eigenlijk niet eens zoveel. Groei van de CO₂-uitstoot is in Nederland welhaast onvermijdelijk, omdat in het verleden al zoveel is gedaan met de MJA en het benchmarkconvenant. Daardoor zijn alle aantrekkelijke maatregelen al genomen. Verdere besparingsmogelijkheden in Nederland zijn duur, vergeleken met de

situatie in andere landen. Het is dan vrijwel onvermijdelijk dat de CO₂-uitstoot toeneemt. Daar komt bij dat Nederland een energie-intensief land is, zij het dat het ook een energie-efficiënt land is. Het is dan ook goed dat veel energie-intensieve industrie in een energie-efficiënt land gevestigd is. De consequentie is dan wel dat in dat land meer CO₂ wordt uitgestoten. Daar staat tegenover dat elders minder CO₂ wordt uitgestoten. Het is bekend dat de locatie van de uitstoot voor het klimaatprobleem niet relevant is.

VNO-NCW maakt zich grote zorgen over de gang van zaken in Europa. De manier waarop het Kyoto-protocol is vertaald in de burden sharing heeft ertoe geleid dat geen sprake is van een level playing field. Daar voegt de richtlijn nog een aantal disharmoniserende effecten aan toe. In de praktijk is het nog een graadje erger, want de Europese Commissie laat toe dat Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland een eigen definitie hebben. Daardoor treedt concurrentievervalsing op en dat is een slechte zaak. Bovendien kan worden geconstateerd dat het tempo waarin de richtlijn in de EU-lidstaten wordt ingevoerd, zeer verschillend is. Het Verenigd Koninkrijk heeft het concept-allocatieplan gereed, in Nederland is dat bijna het geval, maar Griekenland gaat er pas aan beginnen als de Olympische Spelen zijn afgelopen. Portugal heeft ergens een professor in een kamertje zitten die, als je hem een brief met een gefrankeerde retour envelop stuurt, per ommegaande de rechten verstrekt die je nodig hebt. VNO-NCW is van opvatting dat dit een slechte gang van zaken is en dat de Europese Commissie hierbij geen goede rol vervult. De Europese Commissie stelt zich enerzijds behoorlijk formalistisch op, met name tegenover Nederland, ook als het gaat om heel kleine kwesties. Dat geldt bijvoorbeeld voor het Nederlands beleid om de kleine bedrijven om praktische redenen buiten de emissiehandel te houden, waar de Europese Commissie een probleem van maakt. Anderzijds treedt de Europese Commissie niet op als Duitsland via een andere methode ongeveer de helft van de bedrijven uit de emissiehandel houdt. Het is zaak dat het parlement hiervoor de aandacht vraagt van de bewindslieden van VROM en EZ. Het onderhavige dossier is immers veel te belangrijk om dit lakse optreden van de Europese Commissie toe te laten. Zo was het al maanden bekend welke opstelling Frankrijk zou gaan kiezen, maar de Commissie liet na om daartegen op te treden.

Presentatie door de heer De Vries van de Stichting Natuur en Milieu

De heer **De Vries** heeft op zichzelf de nodige waardering voor het instrument van de emissiehandel, maar wegens zijn beperkte spreektijd zal hij vooral ingaan op kritische kanttekeningen die hierbij te maken zijn. Hij memoreert dat de benchmarks in het allocatieplan worden gebruikt als middel om early action te honoreren. Daarbij is als kanttekening te maken dat het om een dure methodiek gaat, gezien het hele circus dat nodig is om benchmarks op te stellen, te onderhouden en te reviseren. Als de administratieve-lastendruk bij de emissiehandel binnen de perken moet worden gehouden, verdient het aanbeveling om na te gaan of het hanteren van benchmarks nog wel zinnig is. Een belangrijker bezwaar is dat de benchmarks belemmerend kunnen werken op de prikkels die binnen de emissiehandel nodig zijn om tot CO₂-efficiency te komen. Als er bij de energievoorziening bijvoorbeeld aparte benchmarks zijn voor steenkolencentrales, gascentrales, WKK en dergelijke, dan is er geen prikkel meer om te switchen van de ene naar de andere techniek. Men krijgt immers min of meer de emissierechten waar men bij een bepaalde technologie recht op heeft. Hoe gespecificeerder de benchmarks zijn, hoe minder prikkels ervan uitgaan. De Stichting Natuur en Milieu is op zichzelf niet tegen het belonen van de early actors, maar vindt dat moet worden gekomen tot een simpeler en effectiever beloningssysteem.

Er wordt 6 Mton extra ter beschikking gesteld aan de industrie- en energiesector, met name vanwege de verwachte groei in de sector zelf en het «recht» daarop uit het oude benchmarkconvenant en vanwege het belonen van de early actors. In zijn optiek gaat het daarbij om verkeerde argumenten. Ten eerste zou de ECN-benadering maatgevend moeten zijn voor het emissieplafond, zoals de richtlijn ook voorschrijft. Er is geen sprake van strijdigheid met het benchmarkconvenant. In het convenant staat immers niet dat de overheid geen additionele maatregelen zal opleggen tot 2012, maar dat de overheid geen specifieke nationale maatregelen zal opleggen. In dit geval gaat het evenwel om een Europese richtlijn die dus boven nationaal niveau uitgaat. Bovendien wordt met de richtlijn de belangrijkste bestaansgrond voor het convenant weggenomen. Met de richtlijn krijgen de bedrijven immers via de uitwisseling van emissierechten de toegang tot Europese emissiereductiemogelijkheden. Ten tweede zijn er niet alleen early actors, maar ook lazy actors. Het gaat om het maken van een switch binnen het communicerende vat. Dat brengt dan ook met zich dat de beloning binnen het ECN-plafond moet worden gevonden. Bij de verruiming van het emissieplafond is in feite sprake van een vorm van staatssteun.

In het kader van het Kyoto-protocol is het logisch dat JI en CDM bestaan en dat partners in de emissiehandel daar toegang toe hebben. Nederland zit echter in een vervelende positie omdat de overheid al heeft gezegd dat het deze mogelijkheid maximaal benut. Nederland haalt daaruit 50% van zijn Kyotoverplichting. De keerzijde daarvan is echter dat de westerse landen in het kader van Kyoto hebben toegezegd om vooral domestic action te plegen en alleen supplementair buiten hun landsgrenzen te gaan. Deze conditie werd met name door de ontwikkelingslanden gesteld. Het is zaak dat de Kamer hier goed oog op heeft, want na Kyoto I moet er een Kyoto II komen. Zoals gezegd vindt er in Nederland al 50% CDM en JI via de overheid plaats. Elke actie van een sector of een bedrijf in de emissiehandel overschrijdt die grens. Dat is geen verwijt aan die actoren, maar een probleem dat Nederland zelf heeft geschapen.

Presentaties van de heren Driessen en Kerstholt van Nauta Dutilh

De heer **Driessen** denkt dat bij de opstelling van zowel de richtlijn als het wetsvoorstel geen civiel jurist betrokken is geweest. Als civiel jurist heeft hij daarbij immers de nodige vragen te stellen. Het is onafwendbaar dat deze vragen bij de start van de emissiehandel aan de orde komen. Zij zullen, als daarop onvoldoende een antwoord komt, ongetwijfeld in de toekomst een onderwerp van juridische procedures vormen.

Ten eerste is het de vraag wat het emissierecht precies is. Het is een vermogensrecht, maar geen recht dat je jegens iemand uitoefent. Het is at best een recht om geen boete te hoeven betalen als je aan het eind van de periode genoeg rechten hebt. Bovendien heb je een recht op intrekking, wat misschien iets kan inhouden. Zoals het nu is geformuleerd, is er geen twijfel over dat het een registergoed is. Er komt een register waarin alle overdrachten moeten worden genoteerd. Volgens de concept-registerverordening is een overdracht pas perfect als de laatste berichten verstuurd zijn dat alles in orde is. Met andere woorden: de overdracht creëer je pas door de overschrijving in het register. Naar Nederlands recht gaat het dan om een registergoed. In Nederland is sprake van registergoederen omdat de overdracht, de eigendom en dergelijke zeker moeten zijn en voor het publiek kenbaar. Nu gaat het evenwel om een nieuw registergoed waarvoor geen notariële akte voor overdracht nodig kan zijn, want anders werkt de emissiehandel niet. Volgens het BW zou een dergelijke akte echter wel de consequentie moeten zijn. Met andere woorden: er wordt nu iets totaal nieuws gecreëerd.

Een volgende vraag is welk recht van toepassing is op de overdracht van emissierechten. De rechten zullen circuleren door de Europese Unie:

Fransen kunnen aan Duitsers Italiaanse rechten overdragen. Het is nu niet duidelijk welk recht daarop van toepassing is. Het is zaak om de overdracht van deze rechten in Nederland bij wet te regelen conform de regeling die de andere lidstaten toepassen. Daartussen mag geen verschil bestaan, want anders zal de emissiehandel mislukken. De handel mislukt als iedereen zich moet afvragen welk recht op de handel van toepassing is.

Daarnaast is het de vraag of zekerheidsrechten noodzakelijk zijn. Als werkelijk iets van waarde wordt gecreëerd, dan zijn banken en dergelijke daarin geïnteresseerd. Banken zijn echter ook geïnteresseerd in zekerheidsrechten, maar daarmee wordt in de verordening geen rekening gehouden. In de verordening zijn wel transactions gedefinieerd, maar wordt van zekerheidsrechten niet gesproken. Derhalve moet worden aangenomen dat geen zekerheidsrechten van toepassing zijn. Voorts is het de vraag of beslag mogelijk is, hetgeen nu ook niet onder de transactions valt. Wat gebeurt er dan als een bedrijf failliet gaat? Vallen de rechten dan wel onder het algemeen beslag of niet? Het is nu ook niet bekend of leasing of derivaten mogelijk zijn.

In de concept-registerverordening is opgenomen dat de «transaction will be terminated» als ergens in het register, ook in het centrale register in Brussel, een onregelmatigheid wordt ontdekt. Als ik mijn rechten verkoop, is het dus mogelijk dat iemand in Brussel de «transaction terminates». Het is echter niet duidelijk wat dat inhoudt. Het is moeilijk voorstelbaar dat daarmee ook de koopovereenkomst wordt beëindigd, want daar is die persoon in Brussel geen partij in. Er kan hoogstens worden gezegd dat de overschrijving niet plaatsvindt en dat de levering dus nog niet is geschied. De regeling stelt ook dat de «transaction will be terminated» als de levering niet binnen 24 uur heeft plaatsgevonden. Welke effecten heeft dat? Een andere vraag is of overdracht onder voorwaarden of tijdsbepaling mogelijk is, zoals bij normale goederen het geval is. In dit geval geldt dat waarschijnlijk niet, want het is niet geformuleerd als een «transaction». Ook onbekend is of het effectenrecht hierop van toepassing is. Er zijn al aanwijzingen dat hierover in de lidstaten verschillend wordt gedacht. Als een markt wordt gecreëerd, creëer je een recht dat toch erg op een effect lijkt. Dat heeft als risico dat in een aantal landen de effectenbescherming en allerlei aanpalende regelgeving daarop van toepassing worden. In andere landen zou dat echter niet het geval kunnen zijn.

Verder bestaat er onduidelijkheid over de vraag wie bevoegd is tot het intrekken van rechten. Trekt de Nea uiteindelijk Italiaanse emissierechten in? Zoals het nu geformuleerd is, lijkt het daar wel op. Dat laat onverlet dat dit wel een beetje vreemd is. Daarnaast ontstaat er voor accountants een probleem. Zij zullen aan het eind van het jaar moeten nagaan wat de emissie van het bedrijf is geweest en hoeveel emissierechten het moet inleveren. Komt het bedrijf tekort, dan zal op de jaarrekening een schuld moeten worden opgenomen. Heeft het bedrijf een overschot, dan moet het als een asset worden opgenomen. Het is echter ook mogelijk dat het bedrijf dat overschot voor een volgend jaar reserveert. Ook daarover bestaan de nodige onduidelijkheden.

De heer **Kerstholt** memoreert dat het Kyoto-protocol pas in werking treedt nadat Rusland daarmee instemt. Vooralsnog is dat protocol dus nog niet van kracht. Een aantal landen, zoals Spanje, lijkt gebruik te willen maken van die situatie. Het wordt voor de Nederlandse politiek tijd om een standpunt in te nemen over de vraag of Nederland zich gebonden acht aan het Kyoto-protocol als dat niet in werking treedt. Dat heeft consequenties voor het hele systeem van de emissiehandel. Uiteindelijk is die emissiehandel immers de resultante van het Kyoto-protocol. Spanje heeft blijkbaar al in de Europese politieke arena aangegeven, dat het bij het niet van kracht worden van het protocol wil heronderhandelen over zijn Kyotoverplichting. Binnen de Europese Commissie zelf heeft de

Spaanse commissaris voor energie aangegeven, dat het wellicht tijd wordt om realistisch te zijn en een alternatief te zoeken. In december 2003 heeft een Italiaanse politicus openlijk gezegd dat misschien naar een alternatief moet worden gekeken als Rusland niet meedoet. Deze boodschap is ook doorgedrongen tot het Europees Parlement. Bij de huidige voorstellen voor de linking directive is de mogelijkheid voor het Europese bedrijfsleven om gebruik te maken van JI en CDM verbonden aan de voorwaarde dat het Kyoto-protocol in werking treedt. Met de houding van Rusland is die inwerkingtreding onzeker geworden.

Alexander de Roo, de rapporteur van het Europees Parlement, stelt voor om de voorwaarde van inwerkingtreding van het Kyoto-protocol uit het huidige voorstel voor de linking directive te halen. Volgens deze rapporteur is de richtlijn voor de emissiehandel niet afhankelijk van het al dan niet in werking treden van het Kyoto-protocol, maar zullen sommige bedrijven, voornamelijk uit Spanje, nog harder gaan lobbyen en overmacht inroepen om van de emissiehandelsrichtlijn af te komen. Overigens zal het niet eenvoudig zijn om op basis van de overmachtclausule deze hele richtlijn onderuit te halen. Het zal voor het Europees Parlement niet eenvoudig zijn om zijn voorstel door de Europese Raad te krijgen. Er wordt immers ook voorgesteld om de 50%-regel uit de oorspronkelijke linking directive, die het mogelijk maakt dat landen 50% van de te reduceren emissie in het buitenland mogen realiseren, te schrappen.

De Europese Unie heeft in het kader van het Kyoto-protocol een gezamenlijke reductieverplichting op zich genomen, zij het wel onder de voorwaarde dat daarvoor het protocol in werking moet treden. Teneinde te kunnen voldoen aan de Europese verplichting, is de 8%-doelstelling gealloceerd over de verschillende lidstaten. Ook die allocatie is afhankelijk van de inwerkingtreding van het Kyoto-protocol. Met andere woorden: de burden sharing agreement is geen zelfstandige reductieverplichting voor de lidstaten. Daar komt bij dat geen enkele lidstaat ongeclausuleerd heeft uitgesproken dat het zich gebonden acht aan het Kyoto-protocol als Rusland niet tekent. Alleen de Europese Commissie heeft dat al uitgesproken, maar daar wordt blijkbaar binnen de Commissie ook weer verschillend over gedacht. De VN, die een heel apparaat hebben om JI en CDM te faciliteren, achten zich ook aan het Kyoto-protocol gebonden als Rusland het niet ratificeert.

Voorzitter: de heer Koopmans

RONDETAFELGESPREK

De heer **Samsom** (PvdA) vraagt de heer Kerstholt of de naar aanleiding van de emissiehandel aangepaste Wet milieubeheer niet maatgevend zal zijn voor de inspanningen waartoe de Nederlandse industrie verplicht is, ook als het Kyoto-protocol niet in werking is getreden. Met andere woorden: ook dan zal de Nederlandse industrie aan het plafond van 115 Mton gebonden zijn.

Verder constateert hij een tegenstrijdige opvatting over de situatie wanneer bepaalde bedrijven niet meedoen. Volgens sommigen is dat schandelijk, met name als dat in Frankrijk gebeurt. Anderen wezen er echter op dat die bedrijven dan een dief zijn van hun eigen portemonnee, omdat zij daarmee minder mogelijkheden krijgen om een CO₂-reductie te realiseren. Als zij immers buiten het handelssysteem vallen, dan kunnen zij alleen nog emissiebeperkende maatregelen nemen en geen emissierechten kopen. Kennelijk zijn er echter bedrijven die dat anders zien. De vraag is wat daarvan dan de oorzaak is. Welke visie heeft de heer Cozijnsen daarop?

Tot slot gaat hij ervan uit dat de huidige commotie over de allocatie over een jaar of tien zal zijn verdwenen. In het verleden is ooit een gasnet aangelegd en daarmee werd een bepaalde industriesector enorm bevoor-

deeld. Dat gold ook toen het spoorwegnet werd aangelegd. Met andere woorden: de commotie over de verdeling van rechten treedt alleen in het begin op, maar geleidelijk aan mondt het systeem uit in een eerlijke verdeling. Of moet de Kamer ervan uitgaan dat de verdelingsellende elke drie jaar bij het begin van een periode zal optreden? Hoe denkt de heer Vogtländer daarover?

De heer **Kerstholt** (Nauta Dutilh) is van mening dat de politiek zich in eerste instantie moet afvragen of de nationale wetgeving wel moet worden gewijzigd als het Kyoto-protocol niet in werking treedt. Als deze vraag positief wordt beantwoord, dan is de nationale wetgeving inderdaad van kracht. Het niet in werking treden van het Kyoto-protocol heeft echter wel consequenties voor uitvoering van de nationale wetgeving. De vraag is dan immers volgens welke methode het absolute plafond wordt bepaald dat gebruikt wordt bij de allocatie op installatieniveau. Daarover zal dan een vervangende afspraak moeten worden gemaakt. Ook gelet op de toetreding van nieuwe lidstaten, is het de vraag of die afspraak in EU-kader kan worden gemaakt.

De heer **Cozijnsen** (Ecofys) acht de inwerkingtreding van het Kyoto-protocol van belang voor JI en CDM. Het Europees Parlement heeft voorgesteld om het Kyoto-protocol te volgen, ook als het niet in werking is getreden. Als de EU dat besluit neemt, kan worden geaccepteerd dat dan toch gebruik kan worden gemaakt van JI en CDM. Daarnaast is het van belang dat de EU en Nederland ook zelfstandig een klimaatbeleid willen en moeten voeren. De EU is al redelijk groot en binnen die markt zijn redelijk goedkoop rechten te krijgen. Dat laat onverlet dat het van belang is welke actie de EU en het Nederlands voorzitterschap ondernemen om Rusland wel binnenboord te krijgen. Daarvoor is het goed om het JI-instrument snel in te zetten, want dat biedt ook voor Rusland voordelen.

De heer **Klerken** (VNO-NCW) weet niet waarom bepaalde bedrijven in Frankrijk en andere lidstaten niet wensen deel te nemen aan het systeem van de emissiehandel. Feit is wel dat het gaat om een wettelijk opgelegd systeem. Zolang dat niet van toepassing is, kunnen de bedrijven hun emissiebeleid onbelemmerd voortzetten. Daar zien zij kennelijk voordelen in. Het Nederlandse bedrijfsleven gaat er evenwel van uit dat het systeem toch voor alle bedrijven van kracht zal worden, zeker in de tweede periode. In dat geval is het verstandiger om van meet af aan ervaring op te doen.

De heer **Cozijnsen** (Ecofys) releveert dat het MKB een aantal jaren geleden ook aangaf te willen meedoen aan de emissiehandel, gezien de voordelen ervan. In Frankrijk neemt de chemiesector niet deel. De bedrijven uit die sector zitten in een lastig pakket: zij willen wel meedoen aan de emissiehandel als die ook voor de niet-CO₂-gassen wordt opgesteld. Het ziet ernaar uit dat dit vanaf 2008 het geval zal zijn.

De heer **Vogtländer** (Algemene Energieraad) gaat ervan uit dat bedrijven vooral zien op de consequenties van het niet meedoen aan de emissiehandel. Als aan niet-participerende bedrijven geen eisen worden opgelegd, is het logisch dat zij ervoor kiezen niet mee te doen. In dat geval hebben zij immers een concurrentievoordeel ten opzichte van bedrijven die wel meedoen. Als dergelijke bedrijven daarentegen toch aan CO₂-reductie moeten doen, dan is het nauwelijks voorstelbaar dat de bedrijven van de emissiehandel afzien. In het Verenigd Koninkrijk was een vrijwillig emissiehandelssysteem geïntroduceerd, waarbij de niet-deelnemende bedrijven een CO₂-belasting dienden te betalen. Gevolg

daarvan was dat zeker de energie-intensieve bedrijven allemaal aan de emissiehandel wilden meedoen.

Verder antwoordt hij dat het allocatieprobleem ook in de toekomst zal optreden, zeker als een nieuwe periode ingaat. In de nieuwe periode komt er immers een ander (lager) emissieplafond en dan moet opnieuw over een allocatieplan worden onderhandeld. Grandfatheren is een voortdurend proces van onderhandelen. Met het oog daarop pleiten theoretici er ook voor om op een bepaald moment alle rechten te gaan veilen, want dan ben je van het verdelingsprobleem af. Dan ontstaat echter weer de vraag wat met de opbrengsten van de veiling moet gebeuren en op welke wijze die naar de samenleving moeten worden teruggesluisd. Gedeeltelijke veiling biedt geen oplossing, want dan heb je zowel met het allocatieprobleem als met het terugsluisprobleem te maken.

De heer **De Vries** (Stichting Natuur en Milieu) is van opvatting dat niet van bedrijven kan worden verlangd om de allocatie zelf te regelen. Het is wel mogelijk om een formule te kiezen die enigszins abstraheert van het individuele bedrijfsbelang. Het zou aanbeveling verdienen om tot een formule te komen die meerdere Kyotoperiodes kan worden toegepast. De formule die de heer Van Slobbe presenteerde is daar een voorbeeld van, zij het dat een kanttekening kan worden gemaakt bij de beloning van early action.

De heer **Samsom** (PvdA) kan zich voorstellen dat bij een nieuwe Kyotoperiode niet opnieuw behoeft te worden verdeeld, ervan uitgaande dat het verschil tussen het oude en het nieuwe emissieplafond volgens de kaasschaafmethode wordt opgevangen.

De heer **De Vries** (Stichting Natuur en Milieu) antwoordt dat bij een formule met een historisch startpunt na een jaar of 20 de vraag zal rijzen of dat historische startpunt nog wel geldingskracht heeft. Het is buitengewoon willekeurig om dan te zeggen: 20 jaar geleden was je klein en je bent nog steeds klein. Ook bij een historische benadering zal een vijfjaarlijkse update noodzakelijk zijn.

De heer **Klerken** (VNO-NCW) ziet benchmarking als een goede oplossing. Als iedereen dezelfde norm krijgt opgelegd, wat bij benchmarking het geval is, is er geen verdelingsprobleem. Er zou eigenlijk een Europese CO₂-benchmark moeten komen.

De heer **Vogtländer** (Algemene Energieraad) bevestigt dat. Er zou dan bijvoorbeeld één benchmark voor de elektriciteitssector moeten zijn. Bij verschillende benchmarks voor kolencentrales, gascentrales en dergelijke wordt immers het doel niet bereikt, namelijk dat de CO₂-prijs op een bepaald moment een rol speelt bij de keuze van de brandstof.

De heer **Cozijnsen** (Ecofys) begrijpt dat nu wordt gedoeld op een benchmark die betrekking heeft op de uitstoot per megawattuur of per product. Dat is wezenlijk anders dan het benchmarkconvenant. In zijn optiek is voor het Kyotoprotocol echter meer nodig dan dat. Bedrijven komen af en toe ook met technieken waarmee de emissie flink naar beneden kan.

Mevrouw **Spies** (CDA) krijgt van de heren Vogtländer en De Vries graag een reactie op de stelling van de heer Klerken, dat het allocatieplan een aanvaardbaar resultaat is.

Van de heren Walet en Driessen verneemt zij graag hoe lang nationale allocatie houdbaar is bij internationale handel.

De heer **De Vries** (Stichting Natuur en Milieu) heeft al aangegeven dat hij zich niet kan vinden in de argumentatie voor een verhoging van het emissieplafond met 6 Mton. Een van de argumenten daarvoor was dat je wat soepel moet zijn bij de overgang van een oud naar een nieuw regime, omdat dit het draagvlak onder de deelnemende bedrijven vergroot. Feit is echter ook dat het probleem opnieuw zal spelen voor de tweede periode 2008–2012, want dan zal het emissieplafond behoorlijk moeten worden verlaagd. Uit het betoog van de heer Klerken begreep hij dat het bedrijfsleven ook dan met een extra claim zal komen, omdat het benchmarkconvenant tot 2012 loopt. In die zin komt het argument van gewenning over vier jaar weer terug. Met het oog daarop was het beter geweest als het emissieplafond op 109 Mton was vastgesteld.

Verder moet worden bedacht dat de nu geleverde hoeveelheid rechten niet verzekert dat de feitelijke nationale emissie onder het plafond blijft. Met internationale handel kunnen rechten uit andere EU-lidstaten worden geïmporteerd, hetgeen voor elke deelnemer een normale uitweg biedt. In die zin is het binnenlandse plafond geen plafond voor de feitelijke emissie. Dat biedt ook speelruimte om het plafond daadwerkelijk op 109 Mton te stellen.

De heer **Vogtländer** (Algemene Energieraad) vindt het plafond van 115 Mton een redelijk compromis, ervan uitgaande dat het voor een proefperiode geldt en wetende hoe ongelooflijk moeilijk het is om dit soort allocatieplannen te maken. In de periode 2008–2012 zal dat plafond echter wel moeten worden aangescherpt.

Hij is van opvatting dat nationale allocatie en een internationaal handelssysteem niet met elkaar stroken, zeker niet voor de betrokken sectoren industrie en energie. Het zou veel beter zijn om voor deze sector met internationaal concurrerende bedrijven een Europees plafond in te stellen met een Europees allocatieplan, want dat verzekert een echt level playing field. Dat was indertijd bij de Europese Commissie evenwel geen haalbare kaart. Dat laat onverlet dat hier toch serieus naar moet worden gekeken voor de periode 2012–2016. Voor de goede bedrijven die op het gebied van energie-efficiency boven de maat presteren, zouden een dergelijk Europees plafond en allocatieplan veel beter zijn.

De heer **Walet** (Maycroft Consultancy Services) is het ten dele met de heer Vogtländer eens. Voor de handel is het heel belangrijk dat er een bepaalde zekerheid is. Er zou nu al kunnen worden gehandeld in rechten voor de periode vanaf 2008, maar dat zal pas gebeuren als de allocatie bekend is. In 2008 zullen er evenwel weer nieuwe bedrijfstakken bij betrokken zijn en dat kan ervoor pleiten om de allocatie nationaal te houden. Het zou inderdaad de voorkeur verdienen als voor de grote industrieën tot een Europese CO₂-benchmark kan worden gekomen. Voor de kleinere partijen moet dan misschien een uitzondering worden gemaakt en tot een allocatie op nationaal niveau worden overgegaan. Daarnaast is het mogelijk om andere systemen, bijvoorbeeld dat van Canada en Japan, aan het Europese handelssysteem te koppelen. Dat zou betekenen dat de verhandelbaarheid van de contracten nog groter wordt. In dat geval zou de allocatie zeker op internationaal niveau moeten worden geregeld en niet op nationaal niveau, ook om indirecte staatssteun te voorkomen.

De heer **Driessen** (Nauta Dutilh) meent dat het probleem niet zozeer in de allocatie als wel in de intrekking of het al dan niet doorschuiven van rechten naar de volgende periode zit. Als daarvoor in de deelnemende landen verschillen bestaan, wordt de handel verstoord. Het zou het beste zijn als de gehele handel, dus ook de allocatie, de intrekking van rechten en dergelijke, internationaal wordt geregeld.

De heer **Van Slobbe** (EZ) geeft aan dat heel veel overleg met andere lidstaten is gevoerd om tot een harmonisatie te komen. Dat is echter niet gelukt. Het ene land liep wat sneller dan het andere land. De kleinere landen keken ook naar wat Duitsland deed, maar Duitsland was nog niet zover. Als Duitsland immers banking wel toestaat of aan nieuwkomers geen gratis rechten geeft, dan verdient het aanbeveling voor de kleinere lidstaten om dat te volgen. Er is bij de Europese Commissie ook verschillende malen op aanvullende richtlijnen aangedrongen. Uiteindelijk heeft de Europese Commissie een soort guidance gemaakt, maar die werd pas begin januari gepresenteerd. Dat was eigenlijk te laat, want veel landen hadden toen intern al besluiten genomen. Voor de eerste periode was harmonisatie dus niet mogelijk, maar voor de volgende periode verwacht hij dat harmonisatie wel mogelijk is.

De heer **Cozijnsen** (Ecofys) heeft begrepen dat de Europese Commissie bij haar toetsing van de allocatieplannen met name zal nagaan of de lidstaten op eenzelfde wijze met nieuwkomers en de mogelijkheden voor veiling omgaan.

De heer **Samsom** (PvdA) vraagt of het voor de continuïteit van het systeem niet beter was geweest als alle lidstaten wel de mogelijkheid van banking hadden toegestaan, want dan treedt in 2008 het herverdelingsprobleem niet of minder op.

De heer **Van Slobbe** (EZ) antwoordt dat in dat geval rechten van voor de Kyotoperiode in de Kyotoperiode worden meegenomen, hetgeen in feite van de emissieruimte afgaat. Dat is een reden om banking niet toe te staan. Bovendien bleek dat sommige lidstaten banking niet zouden toestaan. Als Nederland dan als enige wel banking zou toestaan, stromen de rechten van voor 2008 in de Kyotoperiode. Dan houd je niets meer over voor je industrie.

De heer **De Waal** (VROM) wijst erop dat de richtlijn geen uitspraak doet over banking. Bij de totstandkoming van de richtlijn konden de lidstaten het op dat punt niet eens worden, hetgeen te maken had met de import van rechten van voor de Kyotoperiode naar de Kyotoperiode. Als veel rechten van voor de Kyotoperiode naar de Kyotoperiode overgaan, dan wordt wel aan het rechtensysteem voldaan maar mogelijk niet aan de Kyotodoelstellingen. Het ligt anders bij banking van de Kyotoperiode naar een volgende periode. In dat geval verplicht de richtlijn de lidstaten om banking wel toe te staan.

De heer **Walet** (Maycroft Consultancy Services) gaf al aan dat in het SO₂-handelssysteem in de Verenigde Staten bleek, dat partijen banking op prijs stelden. Dat maakte het mogelijk om in een volgende periode, waarin zij aan strengere eisen moesten voldoen, eerder hun emissiereductie te realiseren. Uit een optiek van handel is banking ook een goede zaak, omdat dit bijvoorbeeld de forward-handel mogelijk maakt. Het doel van de emissiehandel is uiteindelijk om de CO₂-emissie terug te brengen. Hoe efficiënter het handelssysteem werkt, hoe meer resultaat het uiteindelijk heeft.

De heer **Cozijnsen** (Ecofys) releveert dat banking alleen interessant is als het emissieplafond in de eerste periode tamelijk streng is, want dan hebben de overgehouden rechten ook waarde. Volgens de richtlijnen verliezen alle in de eerste periode afgegeven certificaten met ingang van 2008 hun geldigheid. Deze certificaten moeten bij de overheid worden ingeleverd, die daar misschien iets van teruggeeft in de allocatie voor een volgende periode. In die zin is een zekere banking wel mogelijk.

De heer **De Krom** (VVD) heeft al eens zijn ongerustheid uitgesproken over een mogelijke stijging van de elektriciteitsprijzen als gevolg van onder andere de emissiehandel. De heer Walet noemde in dat verband wel erg forse stijgingspercentages. Welke aannames lagen daaraan ten grondslag? Wat gebeurt er in dat kader in Europa met de elektriciteitsprijzen? Zullen de Nederlandse prijzen ten gevolge van de emissiehandel veel harder stijgen dan in andere EU-lidstaten? Het is mogelijk om een stijging van de elektriciteitsprijzen te compenseren in de fiscale sfeer, maar dat neemt niet weg dat het dan nog steeds aantrekkelijk is om elektriciteit uit het buitenland te importeren. Met andere woorden: bestaat het risico dat in Nederland dan niet meer in productiecapaciteit wordt geïnvesteerd? Welke visie hebben de heren Walet en Vogtländer daarop?

Verder vraagt hij de heer Driessen naar de fiscale consequenties van de emissiehandel. Zijn deze consequenties ook specifiek verbonden aan het feit dat waarschijnlijk sprake is van een registergoed? Wat zijn de fiscale gevolgen van een externe financiering van de aankoop van emissierechten?

Tot slot wijst hij erop dat verschil van mening bestaat over de kosten en de baten van het systeem van emissiehandel. De spin-off kan zijn dat er nieuwe technologieën voor emissiebeperking worden ontwikkeld. Er wordt echter ook gesproken van de kosten van de verplaatsing van bedrijven die in verband met het ontbreken van een level playing field naar andere lidstaten vertrekken. Wat is de visie van de heren De Vries en Klerken daarop?

De heer **Walet** (Maycroft Consultancy Services) antwoordt dat voor de hoogte van de elektriciteitsprijs allereerst van belang is wat de marginale kostprijs is c.q. op welke wijze de elektriciteit wordt opgewekt. In Duitsland wordt veel elektriciteit met steenkool of, nog erger, met bruinkool opgewekt, hetgeen ertoe leidt dat de kosten als gevolg van de hoge CO₂-uitstoot het sterkst zouden stijgen. Hoe hoger de prijs van de emissierechten is, hoe meer de elektriciteitsprijzen daar zullen stijgen. Via forward-handel kunnen echter al voor bijvoorbeeld 2006 emissierechten worden gekocht. Op die rechten kan dan worden verdiend als vervolgens de productie van de steenkolen centrales daalt via investeringen in nieuwe elektriciteitscentrales. Uiteindelijk gaat de elektriciteitsprijs dan echter omhoog, omdat gas nu eenmaal duurder is dan steenkool of bruinkool. Indien men gebruikmaakt van een goedkope brandstof, zoals waterkracht of kernenergie, krijgt men het voordeel gratis in de schoot geworpen. De prijs op de Europese elektriciteitsmarkt gaat immers omhoog. Hoe het ook zij, het is moeilijk om te voorspellen met welk percentage de elektriciteitsprijs zal stijgen. Het is mogelijk dat de overheid via fiscale maatregelen compensatie biedt voor die prijsstijging.

De heer **Samsom** (PvdA) constateert dat de heer Walet ingaat op de verhoging van de marginale kostprijs van elektriciteit, hetgeen nog geen 16% uitmaakt van de elektriciteitsprijs voor kleinverbruikers.

De heer **Walet** (Maycroft Consultancy Services) doelde op de groothandelsprijs op de wholesale-markt. Uiteindelijk werkt een prijsstijging op die markt wel door in de prijs die aan eindverbruikers wordt doorberekend.

De heer **Vogtländer** (Algemene Energieraad) constateert dat er twee mogelijkheden zijn.

Ten eerste is het mogelijk dat de CO₂-prijs volledig wordt doorberekend in de elektriciteitsprijs. Uitgaande van de huidige CO₂-prijs, zal de elektriciteitsprijs dan stijgen met een percentage van tussen de 10 en 15 en niet met 40%. Als dat het geval is, hebben de elektriciteitsproducenten in feite een cadeautje gekregen. Zij hebben dan gratis rechten gekregen die zij wel in de marktprijs doorberekenen. Dat is een van de redenen

waarom het alloceren van CO₂-rechten aan elektriciteitsproducenten geen aanbeveling verdient. Deze rechten zouden aan de consumenten van elektriciteit moeten worden gealloceerd. De Europese Commissie heeft dat echter niet geaccepteerd.

Ten tweede is het mogelijk om ervan uit te gaan dat de elektriciteitsproducenten hun rechten gratis hebben gekregen en deze dus ook niet zullen doorberekenen in de elektriciteitsprijs. Economisch gesproken is dat niet helemaal correct, want die rechten vertegenwoordigen wel een bepaalde waarde. De producenten hebben er uiteindelijk echter niet voor betaald. Als de rechten niet worden doorberekend, is het effect van de CO₂-emissiehandel niet bereikt. Doelstelling moet immers uiteindelijk zijn dat de elektriciteit duurder wordt, dat er daardoor minder elektriciteit wordt verbruikt en dat daardoor de CO₂-emissie daalt. In die zin is sprake van een groot dilemma. Economen verwachten dat de rechten zullen worden doorberekend, maar er zijn ook veel deskundigen die het tegendeel verwachten. De elektriciteitsprijzen zijn uiteindelijk afhankelijk van de marginale kosten en deze nemen met de komst van de emissiehandel in theorie niet toe. In feite kan echter niemand voorspellen wat er in de praktijk zal gebeuren. Een gegeven is bijvoorbeeld dat de kolencentrales weliswaar meer CO₂ uitstoten, maar daar staat tegenover dat zij ook veel meer rechten krijgen. In wezen verkeren zij dus niet in een slechtere concurrentiepositie dan de gasgestookte centrales. Dat wordt anders als zij voor die rechten zouden moeten betalen.

De heer **De Krom** (VVD) vraagt of de accountancyregels in dezen niet zeer bepalend zijn voor de vraag of de elektriciteitsprijs wel of niet stijgt.

De heer **Vogtländer** (Algemene Energieraad) ontkent dat. De accountant bepaalt niet de prijs. De prijs wordt door de markt bepaald. De cashkosten voor de centrales – de kosten van de brandstof en van productie en onderhoud – veranderen niet. CO₂-kosten zijn er niet, want de centrales hebben de rechten gratis gekregen. In economische zin vertegenwoordigen de rechten wel een waarde, want zij kunnen op de markt voor een bepaalde prijs worden verkocht. Een econoom zal dan ook van opvatting zijn dat de waarde van die rechten in de elektriciteitsprijs moet worden opgenomen.

De heer **Cozijnsen** (Ecofys) meent dat de doorberekening uiteindelijk afhangt van de hoeveelheid emissierechten die een energiebedrijf heeft gekregen. Daarover kan nog geen voorspelling worden gedaan en dat geldt dus ook voor de mogelijke stijging van de elektriciteitsprijs. In het Verenigd Koninkrijk wordt op basis van het Engelse allocatieplan geen hogere stijging verwacht dan 6% voor de industrie en 3% voor de huishoudens. Men mag er echter van uitgaan dat de consument geen hogere prijs zal accepteren en bijvoorbeeld zal overstappen naar een producent die gebruikmaakt van biomassa en daardoor emissierechten overhoudt.

De heer **Walet** (Maycroft Consultancy Services) gaat ervan uit dat de elektriciteitsvraag in verband met de economische groei zal stijgen. Dat betekent dat meer elektriciteit zal worden geproduceerd met een navenant hogere uitstoot. Dat zou met zich brengen dat de kosten van die emissies wel worden doorberekend in de prijs.

De heer **Driessen** (Nauta Dutilh) is van mening dat de emissiehandel wel fiscale consequenties zal hebben. Er zal echter geen overdrachtsbelasting worden geheven omdat het om een registergoed gaat, want daarvoor zou wetswijziging noodzakelijk zijn.

Mogelijk zijn er wel problemen voor de accountant. Stel dat een bedrijf meer CO₂ heeft uitgestoten dan zijn emissierechten toestaan. Dan zou de accountant aan het eind van het jaar kunnen zeggen dat een schuld moet worden ingeboekt van € 40 per ton, hetgeen de hoogte van de boete is.

De emissierechten moeten echter pas in april van het daaropvolgende jaar worden ingeleverd. Het bedrijf kan zeggen dat het het tekort afdekt met de aankoop van emissierechten à € 13 per ton. Op die manier creëert het bedrijf dus in het boekjaar een last en drukt het daarmee zijn winst, terwijl het probleem in het volgende jaar met minder geld wordt opgelost. Uiteindelijk vist de fiscus dan achter het net.

De heer **Samsom** (PvdA) ziet de emissierechten als een soort grondstof. Een bedrijf heeft immers die rechten nodig om te kunnen produceren. Het enige verschil is nu nog dat de bedrijven de rechten gratis krijgen. Als dat verandert, wordt het probleem al een stuk minder ingewikkeld.

De heer **Klerken** (VNO-NCW) wijst erop dat inmiddels bijna een studie van fiscalisten en economen is afgerond die ingaat op de vandaag gestelde fiscaal-juridische vragen. Hij heeft begrepen dat volgens deze studie de emissierechten worden beschouwd als een bederfelijk goed dat drie jaar houdbaar is.

Hij verwacht van het systeem van de emissiehandel geen verplaatsings-effecten, want het systeem biedt vooral extra flexibiliteit en extra mogelijkheden voor bedrijven. Verplaatsingseffecten treden op als een bedrijf in een bepaald land maatregelen krijgt opgelegd die niet gelden voor soortgelijke bedrijven in andere landen. Emissiehandel maakt het echter mogelijk om rechten in andere landen te kopen zonder daarvoor te hoeven verhuizen. Het systeem maakt het voor een bedrijf mogelijk om tegen lagere kosten dezelfde maatregelen te nemen als in eigen land noodzakelijk zou zijn, maar dan via de aankoop van rechten uit het buitenland. Dat biedt voordelen. De kosten van het systeem zelf, zoals voor monitoring en dergelijke, vallen daarbij in het niet.

De heer **Driessen** (Nauta Dutilh) zou het mooi vinden als de emissierechten als een grondstof of als een bederfelijk goed worden, omdat dan het Weens koopverdrag van toepassing zou kunnen zijn. In dat geval zou sprake zijn van een uniforme koopregeling. Zo simpel ligt het echter niet. De emissierechten kunnen immers onmogelijk onder de definitie van «lichamelijke zaak» uit dat verdrag worden gebracht. Toch zou een dergelijk verdrag wel van toepassing moeten zijn, want het wordt een strikt internationale handel en dan bieden uniforme bepalingen uitkomst. Misschien biedt een verdragswijziging in dezen soelaas.

De heer **De Vries** (Stichting Natuur en Milieu) is het met de heer Klerken eens over de mogelijke verplaatsingseffecten binnen de Europese Unie. Voor de introductie van de emissiehandel zijn studies verricht naar mogelijke verplaatsingseffecten naar landen buiten de EU als gevolg van de burden sharing. Daaruit bleek niet dat Europa zich met dit soort maatregelen in economische zin de das omdeed. Feit blijft ook dat emissiehandel het voordeel van kostenverlaging biedt in vergelijking met het realiseren van dezelfde emissiedoelstellingen zonder emissiehandel.

De heer **Dings** (CE Delft) wijst erop dat de kosten van de emissiehandel voor de ene partij juist baten zijn voor een andere partij. In Amsterdam en Londen zijn er grote financiële centra die op dergelijke handel draaien. Dit was voor het Verenigd Koninkrijk ook een belangrijke reden om zo vroeg met de binnenlandse handel te beginnen. Cruciaal is ook de manier waarop met nieuwe toetreders wordt omgegaan. Bestaande bedrijven zullen niet zo snel verplaatsen, maar bij nieuwe toetreders ligt dat anders.

De heer **Samsom** (PvdA) vraagt naar de mogelijkheden van de emissiehandel in de brandstofsector c.q. in het verkeer. In Nederland zijn er bijvoorbeeld vijf grote bedrijven die benzine of andere brandstoffen produceren. Als voor deze sector een emissiehandelssysteem wordt geïm-

roduceerd, zou bijvoorbeeld de omslag naar biobrandstoffen kunnen versnellen. Als € 30 per ton CO₂-uitstoot moet worden betaald, zullen deze bedrijven waarschijnlijk sneller nadenken over de introductie van een brandstof waarvoor die rechten niet nodig zijn.

De heer **Dings** (CE Delft) is, afgaande op studies, niet al te optimistisch over de kosteneffectiviteit van biobrandstoffen in het verkeer, zeker niet op korte termijn. Er kunnen wel effecten optreden in sectoren die nu nog geen hoge accijnzen kennen, zoals de binnenvaart, de zeevaart en de luchtvaart. Daar ligt nog een heel potentieel te wachten.

De heer **Vogtländer** (Algemene Energieraad) is het daarmee eens. Bij diesel en benzine zijn de accijnzen gigantisch hoog en dan heeft een CO₂-heffing van € 30 per ton een minuscuul effect. Als de prijs van biobrandstof dichtbij de prijs van concurrerende brandstoffen zit, zou een CO₂-heffing verschil maken. Het prijsverschil is echter nu zo groot, dat ook op dat punt de heffing niet veel effect sorteert. Voor het terugbrengen van de CO₂-uitstoot in het verkeer zijn dan ook andere maatregelen noodzakelijk die meer effect sorteren dan de introductie van het systeem van emissiehandel.

De heer **Dings** (CE Delft) attendeert erop dat bij de introductie van een CO₂-heffing in de verkeerssector weliswaar geen effect optreedt in de vorm van brandstofsubstitutie. Met een dergelijke heffing financiert de verkeerssector echter wel het nemen van goedkope maatregelen in andere sectoren. Zo koopt de verkeerssector als het ware zijn milieu-performance af.

De heer **Cozijnsen** (Ecofys) wijst er nog op dat de EU-richtlijn het mogelijk maakt dat de Europese Unie met andere regio's, zoals Canada en Japan, kan afspreken om de systemen voor de emissiehandel te koppelen. Als eis wordt daarbij gesteld dat de systemen dan wel vergelijkbare voorwaarden moeten kennen. De betrokken landen zouden dan bijvoorbeeld vergelijkbare allocatiemethoden moeten hanteren. In die zin voorziet de richtlijn al in een level playing field.

De **voorzitter** dankt de deelnemers voor hun bijdrage aan de expertmeeting.

Sluiting 17.00 uur.