

Instellingsbesluit Adviescommissie plafonnering CO₂-emissies

16 augustus 2000/Nr. MJZ2000085040
Centrale Directie Juridische Zaken
Afdeling Wetgeving

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; Handelende in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad; Gelet op artikel 6, eerste lid, van de Kaderwet adviescolleges,

Besluiten:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *afgeschermd sector*: sector van het economisch leven waarvan de internationale concurrentiepositie door maatregelen ter beperking van CO₂-emissies niet structureel wordt verstoord;
- b. *CO₂-emissieplafond*: de maximaal toegestane hoeveelheid emissies van koolstofdioxide in een bepaald gebied of voor een bepaalde sector van het economisch leven;
- c. *commissie*: commissie, bedoeld in artikel 2;
- d. *minister*: Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Artikel 2

Er is een Adviescommissie plafonnering CO₂-emissies.

Artikel 3

1. De commissie heeft tot taak de minister te adviseren over de haalbaarheid van het instellen van CO₂-emissieplafonds. Het advies van de commissie bevat in ieder geval voorstellen met betrekking tot:

- a. de haalbaarheid van het vaststellen van CO₂-emissieplafonds voor huishoudens en afgeschermd sectoren;
- b. concreet implementeerbare varianten van CO₂-emissieplafonds;
- c. afgeschermd sectoren die zich lenen voor het vaststellen van CO₂-emissieplafonds;
- d. de mogelijke rol van intermediairen bij het vaststellen van CO₂-emissieplafonds voor huishoudens en afgeschermd sectoren;

e. de vast te stellen CO₂-emissieplafonds en de initiële verdeling van de emissies;

f. de relatie met gerealiseerde emissiereducties die als zodanig zijn gewaarmerkt en die kunnen worden verhandeld, afkomstig uit sectoren van het economisch leven waarin geen CO₂-emissieplafond bestaat;

g. de positie van toe- en uittredders;

h. de relatie met bestaande wettelijke regelingen, zoals de Wet milieubeheer, subsidieregelingen en convenanten;

i. de relatie van een systeem van CO₂-emissieplafonds tot de handhaving.

2. Bij de uitoefening van haar taak neemt de commissie de volgende randvoorwaarden in acht:

a. de voorstellen zijn gericht op het instellen van een nationaal systeem van verhandelbaarheid van CO₂-emissies, doch zijn tevens zodanig vormgegeven dat op termijn aansluiting mogelijk is bij eventueel in andere lidstaten van de Europese Unie ontstane systemen van verhandelbaarheid van emissies, in het bijzonder van CO₂-emissies;

b. de commissie houdt in haar voorstellen rekening met de liberalisering van de energiemarkt in Nederland en met ontwikkelingen ten aanzien van duurzame energie;

c. de voorstellen worden onderbouwd met behulp van berekeningen, uitgevoerd door een algemeen erkende onderzoeksinstelling.

3. Indien haar in het eerste lid omschreven taak de commissie naar haar oordeel onvoldoende mogelijkheden biedt om met inachtneming van de in het tweede lid bedoelde randvoorwaarden te komen tot voorstellen als bedoeld in het eerste lid, kan zij andere voorstellen ontwikkelen om te komen tot een systeem van verhandelbaarheid van CO₂-emissies. De commissie vergelijkt deze voorstellen met binnen haar taakomschrijving mogelijke voorstellen op aspecten van haalbaarheid en concrete implementeerbaarheid.

Artikel 4

De commissie bestaat uit elf leden. De voorzitter en de overige leden worden

benoemd en ontslagen door de minister.

Artikel 5

De commissie brengt uiterlijk 1 oktober 2001 advies uit.

Artikel 6

De archiefbescheiden van de commissie worden na opheffing van de commissie overgedragen aan het archief van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Artikel 7

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 juli 2000.
2. Dit besluit vervalt met ingang van 31 december 2001.

Artikel 8

Dit besluit wordt aangehaald als: Instellingsbesluit Adviescommissie plafonnering CO₂-emissies.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 16 augustus 2000.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, J.P. Pronk.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, K.G. de Vries.

Toelichting

Op grond van artikel 6, eerste lid, van de Kaderwet adviescolleges wordt door middel van het onderhavige besluit de Adviescommissie plafonnering CO₂-emissies ingesteld. Deze commissie heeft tot taak te komen met een advies inzake de haalbaarheid van het vaststellen van CO₂-emissieplafonds voor huishoudens en afgeschermd sectoren. De instelling van deze commissie is door het kabinet reeds aangekondigd in de Uitvoerings-nota Klimaatbeleid, deel 1 (Kamerstukken II 1998/99, 26 603, nr. 1).

In de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid is tevens gesteld dat met betrekking tot het voeren van klimaatbeleid een instrumentarium noodzakelijk is dat optimaal gebruik maakt van het zelfsturend vermogen van de maatschappij en van de economie. Vooral bij aanscherping van het klimaatbeleid kan een systeem van verhandelbare emissies met een emissieplafond voor afgeschermden sectoren ('sheltered sectoren') en huishoudens mogelijk kostenvoordelen bieden ten opzichte van de huidige situatie, waarbij 25 tot 30 verschillende instrumenten in werking of in voorbereiding zijn. Afgeschermden sectoren zijn sectoren van het economisch leven, zoals dienstverlenende bedrijven, waarbij maatregelen ter beperking van CO₂-emissies geen structurele verstoring van de internationale concurrentiepositie betekenen (zie artikel 1, onderdeel a).

Het kabinet heeft in de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid gesteld het advies van de VROM-Raad (advies 010, Transitie naar een Koolstofarme Energiehuishouding, 23 december 1998) met betrekking tot CO₂-emissieplafonning als uitgangspunt te kiezen. Daarin is ten aanzien van de eerste budgetperiode (die loopt van 2008 tot en met 2012) onder meer ervoor gekozen te beginnen met de ontwikkeling van een binnenlands systeem van verhandelbare emissies voor de afgeschermden sectoren en de huishoudens, met de mogelijkheid gebruik te maken van gerealiseerde emissiereducties binnen niet-deelnemende sectoren.

Over de verschillende artikelen van het besluit kan ter toelichting het volgende worden opgemerkt.

Artikel 3, eerste lid, bevat de taakomschrijving van de commissie. Ingevolge onderdeel a, heeft de commissie tot taak onderzoek te doen naar de haalbaarheid van het vaststellen van CO₂-emissieplafonds voor afgeschermden sectoren en huishoudens. Voor de afgeschermden sectoren geldt dat prijsverhogingen van maatregelen ter beperking van hun CO₂-emissie geen concurrentienadelen brengen omdat zij alleen concurreren met bedrijven die onderhevig zijn aan dezelfde maatregelen of waar de maatregelen slechts beperkt van invloed zijn. Bij het onderzoek naar de afgeschermden sectoren die zich lenen voor plafonning (onderdeel c) kunnen ook niet-stationaire, mobiele bronnen

worden betrokken. De commissie dient in haar onderzoek ook de rol van intermediairen te betrekken (onderdeel d). Hierbij valt te denken aan energiedistributiebedrijven, in verband met een eventuele plafonning van afgeschermden sectoren en huishoudens via de energiedistributie. Met betrekking tot de reducties in onderdeel f, is een voorstudie uitgevoerd die uitwijst dat een systeem met gecertificeerde reducties van niet-geplafonneerde sectoren weliswaar mogelijk is, maar dat er mogelijk ook belemmeringen zijn. Desgewenst kan de commissie het verdere onderzoek naar de reducties ter hand nemen. Met de begrippen toe- en uittreders in onderdeel g, wordt het volgende bedoeld. Bij het instellen van een systeem van verhandelbare emissies wordt een hoeveelheidsbeperking ten aanzien van het totaal aan emissies van betrokken sectoren gespecificeerd. Het totaal aan toegestane emissies wordt verdeeld of verkocht onder partijen die onder het CO₂-emissieplafond vallen. Toetreders zijn partijen die na de initiële verdeling van toegestane emissies onder het CO₂-emissieplafond vallen en die daarom toegestane emissies moeten verwerven om activiteiten te kunnen ontplooiën. De term uittreders verwijst naar partijen die niet langer onder het CO₂-emissieplafond vallen, bijvoorbeeld als gevolg van beëindiging van de relevante activiteiten. De voorstellen die de commissie zal ontwikkelen inzake de relatie van een systeem van CO₂-emissieplafonds tot de handhaving (onderdeel i) dienen aan te sluiten bij de bevindingen van de commissie-Geelhoed (MDW-traject). De commissie Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit heeft voorstellen gedaan ter verbetering van de wetgevingskwaliteit, waarin begrepen de rechtshandhaving, verbetering van de marktwerking (afschaffing concurrentiebeperkende maatregelen) en vermindering van uit wet- en regelgeving voortvloeiende onevenredig zware lasten voor burgers, bedrijven en instellingen.

Artikel 3, tweede lid, bevat een aantal randvoorwaarden die de commissie bij de uitoefening van haar taak in acht dient te nemen. In onderdeel a is aangegeven dat, hoewel het advies van de commissie zich in eerste instantie zal richten op een nationaal systeem van verhandelbaarheid, de commissie bij de ontwikkeling van een nationaal

systeem rekening dient te houden met aansluiting bij een mogelijk toekomstig internationaal systeem van verhandelbare CO₂-emissies. Dit mede in het licht van de wens van de Tweede Kamer om met andere Europese lidstaten te overleggen over een systeem van verhandelbare emissies op Europees vlak (motie-Klein Molekamp c.s., Kamerstukken II, 1999/2000 26 603, nr. 7). In dat verband speelt het Groenboek (8 maart 2000) dat de Europese Commissie heeft gepubliceerd over een Europees systeem van emissiehandel, een rol. In verband met het voorgaande neemt de commissie ook de spelregels met betrekking tot emissiehandel in acht, voorzover die volgen uit het Kyoto-protocol en de uitwerking daarvan door de Conferentie van Partijen. Dit betreft de spelregels van de drie zogenoemde 'Kyoto-instrumenten' Joint Implementation (JI), het Clean Development Mechanism (CDM) en internationale Emission Trading (ET). JI en CDM maken het mogelijk om via projecten emissiereducties daar te laten plaatsvinden waar dat tegen de laagste kosten mogelijk is. Door de gerealiseerde reducties over te dragen kan het investerende land deze gebruiken om aan de eigen verplichting te voldoen. ET geeft dezelfde mogelijkheid emissies over te dragen, maar deze hoeven niet uit specifieke projecten voort te komen. De commissie dient rekening te houden met eventuele wijzigingen in de structuur van de energiemarkt die optreden als gevolg van de liberalisering van die markt (onderdeel b). Als gevolg van de liberalisering worden gebruikers op termijn vrij hun eigen energieleverancier te kiezen. Ook dient rekening te worden gehouden met ontwikkelingen ten aanzien van duurzame energie. In dat verband is van belang dat de liberalisering van de markt voor duurzame energie in een hoger tempo verloopt dan de markt voor energie opgewekt uit fossiele bronnen. De berekeningen waarmee de voorstellen moeten worden onderbouwd (onderdeel c), moeten afkomstig zijn van een algemeen erkende onderzoeksinstelling. Hiermee wordt bedoeld op instellingen als het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), het Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu (RIVM), Energie Centrum Nederland (ECN) en het Centraal Plan Bureau (CPB). In onderdeel d, is aangegeven dat de

commissie desgewenst ook andere varianten dan de centrale variant (een systeem van verhandelbare emissies voor de afgeschermden sectoren en de huishoudens, met de mogelijkheid gebruik te maken van emissiereducties die binnen niet-deelnemende sectoren zijn gerealiseerd) kan beschouwen; deze varianten dienen dan te worden vergeleken met de uitwerking van genoemde centrale variant.

De commissie bestaat uit elf leden (artikel 4). De leden van de commissie zijn afkomstig uit het bedrijfsleven, de energiesector, de wetenschap en de milieubeweging. Bij een afzonderlijk besluit zal de benoeming van de leden worden geregeld. Tevens zal met dat besluit, met inachtneming van het Vergoedingsbesluit adviescolleges, de vergoeding worden vastgesteld die de leden van de commissie voor hun werkzaamheden ontvangen.

Met inachtneming van de Kaderwet Adviescolleges regelt de commissie haar werkzaamheden voor het overige naar eigen inzicht. De commissie kan bij de uitvoering van haar taakopdracht in overleg treden met deskundigen of belanghebbende partijen. De commissie wordt bij haar werkzaamheden ondersteund door het secretariaat van de commissie en door de interdepartementale Werkgroep verhandelbaarheid CO₂-emissies.

*De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J.P. Pronk.*

*De Minister van Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties,
K.G. de Vries.*