

Vergaderjaar 2022–2023

21 501-08

Milieuraad

Nr. 883

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 december 2022

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister voor Klimaat en Energie over de brief van 11 juli 2022 over het verslag Milieuraad van 28 juni 2022 in Luxemburg (Kamerstuk 21 501-08, nr. 874).

De vragen en opmerkingen zijn op 3 november 2022 aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister voor Klimaat en Energie voorgelegd. Bij brief van 23 november 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
T. de Groot

Adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reacties van de bewindspersonen

Fit for 55

1.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de hoofddambitie van het «Fit for 55»-voorstel, 55% CO₂-reductie, overeind blijft en dat dit een belangrijke prioriteit is van het kabinet. Maar omdat het een ambitieuze aanscherping betreft, lezen deze leden dat er diverse kleine of tijdelijke aanpassingen of uitzonderingen in het voorgestelde EU-handelssysteem van CO₂-rechten zijn doorgevoerd. Deze leden willen weten welke aanpassingen of uitzonderingen dit precies zijn.

De aangehaalde passage doelt op aanpassingen en uitzonderingen in het huidige emissiehandelssysteem (ETS): de versterking van het prijsbeheersingsmechanisme, het uitfaseerpad van gratis rechten voor sectoren onder het mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (CBAM), extra gratis rechten voor stadswarmte-installaties, staalproducenten en duurzame luchtvaartbrandstoffen, het vervallen van de voorgestelde korting op gratis rechten voor bedrijven die niet investeren in rendabele energiebesparingsmaatregelen en tijdelijke verzachtende bepalingen voor de zeevaart voor schepen met ijsklasse, kleine eilanden, ultraperifere gebieden en openbare dienstverplichtingen.

2.

Ook lezen deze leden dat de Staatssecretaris heeft aangegeven liever geen van dergelijke aanpassingen of uitzonderingen te zien, maar hiermee kon instemmen om een meerderheid te bereiken. Deze leden willen weten waarom de Staatssecretaris dit niet wil, aangezien de mensen thuis en mkb'ers in Nederland ook zorgen hebben. Deze leden willen weten of de Staatssecretaris kan bevestigen dat de mensen thuis in Nederland geen CO₂-rechten hoeven te kopen en geen scherpe prijsstijging van CO₂-rechten gaan zien voor het verwarmen van huizen en het rijden van auto's. Deze leden willen ook weten wat er gebeurt met de opbrengsten van het veilen van CO₂-rechten voor het verwarmen van huizen en mkb-bedrijven en het rijden van auto's. Deze leden willen weten of de Staatssecretaris kan bevestigen dat deze opbrengsten in Nederland blijven en kunnen worden gebruikt voor het financieel compenseren van de mensen thuis en mkb'ers in Nederland en het verduurzamen van huizen, mkb-bedrijven en auto's in Nederland.

De aangehaalde passage gaat om aanpassingen en uitzonderingen in het huidige emissiehandelssysteem, welke voornamelijk toeziet op grote bedrijven. Voor het nieuwe emissiehandelssysteem voor de gebouwde omgeving en het wegtransport (ETS-BRT), waarvoor in het Raadsakkoord dat op 28 juni jl. is aangenomen, is afgesproken dat er wordt gestart in 2027, zijn het eveneens niet huishoudens, weggebruikers of mkb (midden- en kleinbedrijf) die CO₂-rechten zullen moeten kopen, maar energie- en brandstofleveranciers. Ter bescherming tegen scherpe prijsstijgingen is afgesproken om het prijsbeheersingsmechanisme, waarmee automatisch extra emissierechten worden geveild wanneer de prijs te snel stijgt om de stijging te beperken, aan te scherpen.

De opbrengsten van het nieuwe ETS-BRT blijven grotendeels in Nederland en mogen onder andere gebruikt worden voor het financieel ondersteunen van huishoudens, weggebruikers en mkb in de transitie.

Daarnaast zal een deel van de opbrengst naar het sociaal klimaatfonds (SCF) gaan. In de Raadspositie over het SCF is afgesproken dat het SCF gefinancierd wordt met 50 miljoen rechten uit het ETS en 150 miljoen rechten uit het ETS-BRT, daarna verder aangevuld met rechten uit het ETS-BRT om tot de totale omvang van 59 miljard euro te komen.

Nederland maakt daarbij in het Raadscompromis aanspraak op ongeveer 650 miljoen euro.

Op dit moment vinden trilogie plaats over het ETS en het SCF. Uw kamer is op 18 oktober jl. via de zeswekelijkse Kamerbrief van de Minister van Klimaat en Energie geïnformeerd over de laatste stand van zaken.¹

3.

De leden van de VVD-fractie lezen dat in een aantal specifieke EU-landen stadswarmte-installaties extra gratis rechten krijgen, als zij een klimaatneutraliteitsplan opstellen en voeren. Deze leden willen weten welke EU-landen dit zijn. Ook willen deze leden weten waarom ervoor is gekozen om dit wel te doen voor stadswarmte-installaties en niet voor warmte-installaties bij de mensen thuis en mkb'ers.

Alle stadswarmte-installaties in het bestaande ETS in alle lidstaten, ook in Nederland, ontvangen al gratis rechten voor ca. 30% van hun emissies, en behouden deze gratis rechten ook in de toekomst. In het akkoord is afgesproken dat in lidstaten waar de emissies van stadswarmte-installaties ten opzichte van de gehele economie relatief hoog zijn² een aanvullende 30% kunnen krijgen indien zij een klimaatneutraliteitsplan opstellen en uitvoeren. Het gaat hier om enkele Oost-Europese lidstaten waar veel stadswarmte nog met kolen wordt voorzien, zoals Polen, Tsjechië en Slowakije. Nederland kan hier geen aanspraak op maken. De regeling bestaat in het bestaande ETS voor grote bedrijven, en is daarom niet van toepassing in het nieuwe ETS voor gebouwde omgeving en wegtransport.

4. IenW – Minister

De leden van de VVD-fractie lezen dat de gratis CO₂-rechten voor de luchtvaart in de EU-landen worden uitgefaseerd per 2027. Deze leden willen weten of de Staatssecretaris het ermee eens is dat dit zorgt voor oneerlijke concurrentie langs de randen van de EU. Deze leden willen weten hoe de Staatssecretaris zich ervoor inzet om oneerlijke concurrentie te voorkomen, zoals met Turkije, Qatar en de Verenigde Arabische Emiraten.

CE Delft heeft in opdracht van het Ministerie van IenW onderzoek gedaan naar de effecten van het Fit for 55-pakket op de Nederlandse luchtvaartsector.³ Daarin is o.a. gekeken naar de kostenontwikkeling als gevolg van het Fit for 55-pakket, waaronder het EU ETS. In het onderzoek stelt CE Delft dat de effecten op kostenontwikkeling van het EU ETS voor de luchtvaart in 2030 en 2050 beperkt zijn op het geheel. Daarmee zijn ook de effecten op de concurrentiepositie als gevolg van het EU ETS beperkt. Alle luchtvaartmaatschappijen die binnen de Europese Economische Ruimte (EER) vliegen hebben verplichtingen onder het EU ETS, ongeacht de thuisbasis van de luchtvaartmaatschappij. Hetzelfde geldt voor de luchtvaartmaatschappijen die buiten de EER vliegen, ook daar gelden op dezelfde routes dezelfde regels. Het kabinet ziet dan ook geen aanknopingspunten om als gevolg van het EU ETS stappen te ondernemen om oneerlijke concurrentie langs de randen van de EU te voorkomen.

5.

De leden van de VVD-fractie lezen dat in de discussie over het voorgestelde EU-handelssysteem van CO₂-rechten, de Staatssecretaris heeft aangegeven dat het beperken van de mogelijke impact op kwetsbare

¹ Kamerstuk 22 112, nr. 3521

² Het aandeel van de emissies van stadswarmte in de nationale totale emissies, gedeeld door het aandeel van het nationale BBP in het totale BBP van de EU moet hoger liggen dan 5 in de periode 2026 tot 2030.

³ Kamerstuk 31 936 en 22 112, nr. 906

huishoudens van groot belang is. Deze leden willen weten of dit ook geldt voor kwetsbare mkb'ers.

De wijzigingen aan het ETS die zijn opgenomen in het Raadsakkoord om de impact van het systeem te beperken, zoals het jaar uitstel en de aanscherping van het prijsbeheersingsmechanisme, zijn van toepassing op het gehele systeem. Dat wil zeggen de energie- en brandstofleveranciers aan huishoudens alsook aan het mkb.

6.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Staatssecretaris heeft verzocht om nationaal aanvullende sectoren toe voegen (opt-in) onder het Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM). Deze leden willen weten wat dit precies betekent en voor welke aanvullende sectoren in Nederland de Staatssecretaris dit heeft verzocht. Ook willen deze leden weten of de Staatssecretaris de betreffende sectoren in Nederland hiervoor heeft geconsulteerd en wat er precies uit deze consultatie is gekomen.

In het verslag van de Milieuraad van 28 juni jl. wordt ingegaan op het toevoegen van nationaal aanvullende sectoren onder het ETS voor gebouwde omgeving en transport. Het toevoegen van sectoren aan de CBAM is niet aan de orde op nationaal niveau, maar wordt momenteel in Europees verband in de triloogonderhandelingen besproken. Het Europees Parlement is voorstander van uitbreiding van de reikwijdte van de CBAM naar organische chemicaliën, kunststoffen, waterstof en ammoniak, evenals indirecte emissies. Het kabinet pleit voor een stapsgewijze aanpak, waarbij de CBAM start met vijf sectoren (elektriciteit, cement, aluminium, kunstmest, ijzer en staal) en mogelijk later, na onderzoek en evaluatie door de Commissie, wordt uitgebreid naar andere, meer complexe sectoren zoals de chemie. Het kabinet is naar aanleiding van de motie van de leden Thijssen en Kröger⁴ gestart met een onderzoek naar de gevolgen van inclusie van de chemische sector en waterstof in de CBAM. Onderzoeksbureau Trinomics voert dit onderzoek momenteel uit. De resultaten van het onderzoek zullen naar verwachting eind november bekend worden en met uw Kamer worden gedeeld.

6.

De leden van de VVD-fractie willen weten hoeveel de bijdrage van Nederland aan het Social Climate Fund (SCF) is en waarvan deze bijdrage precies wordt gefinancierd. Ook willen deze leden weten wat de doelstellingen zijn van het Moderniseringsfonds, hoeveel de bijdrage van Nederland hieraan is en waarvan deze bijdrage precies wordt gefinancierd.

Omdat de triloogonderhandelingen over het SCF nog niet zijn afgerond, is nog niet volledig vast te stellen welke bijdrage Nederland zal leveren. Wel kan een inschatting gemaakt worden. In het verslag van de Milieuraad van 28 juni jl.⁵ en de vijfde periodieke brief over het Ff55-pakket⁶ is uw Kamer geïnformeerd over de vormgeving van het SCF o.b.v. de algemene oriëntatie die is aangenomen op de Milieuraad van 28 juni. In het aangenomen voorstel wordt het fonds gefinancierd door het veilen van een deel van de rechten die o.b.v. het oorspronkelijke Commissievoorstel eigenlijk naar het Innovatiefonds zouden gaan (50 miljoen rechten uit het ETS en 150 miljoen rechten uit het ETS-BRT), verder aangevuld met rechten uit het ETS-BRT om tot de totale omvang van 59 miljard euro te komen. De Commissie zal de veiling van de ETS-rechten uitvoeren, waarbij de opbrengsten als externe bestemmingsontvangsten naar de EU-begroting vloeien ten behoeve van de financiering van het SCF. Door

⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 3362

⁵ Kamerstuk 21 501-08, nr. 874

⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 3461

deze financieringsvorm is het ten opzichte van het voorstel van de Commissie niet nodig om het huidige Meerjarig Financieel Kader (MFK) aan te passen voor de uitgaven van het SCF.

De genoemde financiële vormgeving van het SCF wordt deels geregeld via de ETS-richtlijn, en deels via de SCF-verordening. Hierbij zijn geen expliciete bijdragen van lidstaten opgenomen. Het SCF wordt deels gefinancierd door bovengenoemde schuif uit de voorgestelde ophoging van het Innovatiefonds, ter waarde van ca. 11,5 miljard euro (o.b.v. een veronderstelde ETS1-prijs van 80 EUR/ton en ET2-prijs van 50 EUR/ton)⁷. Hierdoor vallen de totale kosten qua fondsen in het gehele pakket, alsook de Nederlandse bijdrage daaraan, lager uit. Voor het overige bedrag dat naar het SCF gaat (ca. 47,5 miljard) kan aan de hand van de ETS-verdeelsleutel worden berekend wat de Nederlandse bijdrage is indien de opbrengst van deze rechten over de lidstaten zou worden verdeeld. De Nederlandse bijdrage aan dit deel van het SCF komt op basis van het Nederlandse aandeel in het ETS-BRT (4,4%) in totaal op circa 2,1 miljard euro (afhankelijk van de gehanteerde CO₂-prijs in het ETS). Nederland maakt in het SCF uit het Raadscompromis aanspraak op ongeveer 650 miljoen euro.

De doelstelling van het Moderniseringsfonds (MF) is de ondersteuning van investeringen in de modernisering van energiesystemen en verbeteren van energie-efficiëntie in lidstaten met een BBP per capita lager dan 65% van het EU-gemiddelde. Het huidige MF wordt bekostigd door 2% van de ETS1-rechten in de periode 2021–2030. De Fit for 55 herziening vergroot het MF met een aanvullende 2,5% van de ETS1-rechten in de periode 2023–2030. De precieze omvang van het MF is uiteindelijk afhankelijk van de ETS1-prijs.

De veiling van de rechten voor het MF wordt uitgevoerd door de Europese Investeringsbank. Hierdoor blijven er minder rechten over voor lidstaten om te veilen. Nederland levert daarmee geen directe bijdrage aan het MF, maar ziet wel de nationale ETS-inkomsten dalen. Het aandeel van Nederland in deze kosten (zowel het huidige MF als de ophoging daarvan) is gelijk aan de ETS1-verdeelsleutel van 3,37%, waarbij het precieze bedrag eveneens afhankelijk is van de ETS1-prijs.

7.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie het veilen van de CO₂-rechten gaat uitvoeren voor het verwarmen van huizen en het rijden van auto's in Nederland. Deze leden van de VVD-fractie willen weten waarom de Europese Commissie dit doet, waarom Nederland dit niet zelf doet en hoe de Staatssecretaris ervoor zorgt dat de opbrengsten in Nederland blijven en kunnen worden gebruikt voor het financieel compenseren van de mensen thuis en mkb'ers in Nederland en het verduurzamen van huizen, mkb-bedrijven en auto's in Nederland. Ook willen deze leden weten wie gaat controleren hoeveel CO₂ de mensen thuis en mkb'ers uitstoten en welke consequenties er zijn wanneer er niet wordt voldaan aan de gekochte CO₂-rechten.

De Commissie veilt enkel de ETS-rechten voor het SCF, waarbij de opbrengsten als externe bestemmingsontvangsten naar de EU-begroting vloeien. De rechten van het ETS-BRT die worden toegewezen aan de lidstaten zullen worden geveild door de lidstaten zelf, niet de Commissie. De veilingen vinden op eenzelfde manier plaats als nu gebeurt voor de rechten in het bestaande EU ETS. Lidstaten contracteren een veilingplatform om de veilingen uit te voeren. De veilinginkomsten vloeien direct naar de Nederlandse staatskas. Het nieuwe ETS-BRT zal van toepassing

⁷ Bij een veronderstelde ETS-prijs van 55 EUR/ton, zoals in het oorspronkelijke Commissie-voorstel, hebben de rechten een waarde van ca. 10 miljard euro. Het Nederlandse aandeel in de overige bijdrage aan het SCF is dan in totaal ca. 2,2 miljard euro.

zijn op energie- en brandstofleveranciers en niet op mensen thuis en mkb'ers. De CO₂-emissies worden door de energie- en brandstofleveranciers gemonitord door o.a. het type en volume van de verkochte fossiele brandstoffen bij te houden. Het toezicht hierop zal gedaan worden door de Nederlandse emissieautoriteit (NEa) en zal in grote lijnen een soortgelijke systematiek volgen als het bestaande ETS.

8.

De leden van de VVD-fractie lezen dat er niets is veranderd aan het reductiedoel en dat in 2030 Europees breed 40% CO₂-reductie moet zijn ten opzichte van 2005. Deze leden constateren dat in Nederland de bevolking onverwachts fors is gegroeid en willen weten in hoeverre hiermee rekening wordt gehouden, aangezien in andere EU-landen de bevolking daalt. Deze leden willen weten hoe hoog het reductiedoel per hoofd van de bevolking per EU-land was de afgelopen jaren en hoe hoog dit reductiedoel is als rekening wordt gehouden met de forse bevolkingsgroei in Nederland. Deze leden willen hierbij weten of er een wijziging kan komen in het reductiedoel voor gebouwde omgeving en transport.

In het Commissievoorstel voor de herziening van de *Effort Sharing Regulation (ESR)*⁸ wordt ook een verdeling onder lidstaten gemaakt van het EU-brede ESR-doel van 40% reductie in 2030 t.o.v. 2005. Het doel voor Nederland wordt opgehoogd van 36% reductie naar 48% reductie in 2030. Het is aan Nederland zelf om deze opgave onder de ESR-sectoren, zijnde gebouwde omgeving, mobiliteit, landbouw en het deel van de industrie dat niet onder het emissiehandelssysteem (ETS) valt, te verdelen. Er is dus geen sprake van een apart doel voor gebouwde omgeving en transport. De ESR draagt bij aan het halen van het overkoepelende EU-doel voor 2030: ten minste 55% reductie t.o.v. 1990. Daarnaast verplicht het lidstaten om nationaal beleid te voeren in deze sectoren. Het kabinet heeft reeds veel bestaand beleid in deze sectoren en nieuw beleid aangekondigd in het Coalitieakkoord en concept-beleidsprogramma. Deze maatregelen dragen bij aan het halen van het ESR-doel. In de Klimaatnota 2022⁹ is aangegeven dat dit nog niet optelt tot het nationale doel van 55%. Er is een Interdepartementale Beleidsonderzoek (IBO) traject opgestart met onderzoeksbureaus en planbureaus om in kaart te brengen welke aanvullingen op het beleidsprogramma voor het klimaatbeleid denkbaar zijn om zowel het nationale 2030-doel te halen, als de Europese verplichtingen.

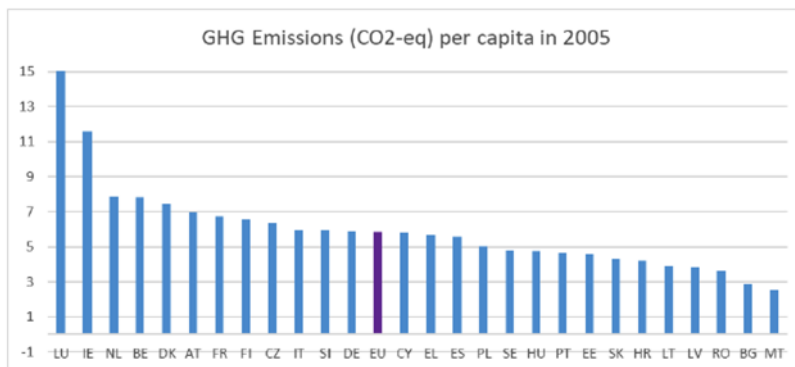
Om tot een voorstel te komen voor een verdeling van de ESR-opgave onder lidstaten, heeft de Commissie ook gekeken naar de emissies per hoofd van de bevolking in 2005 en in 2030. De Commissie stelt dat met de herziening van de ESR, deze emissies per capita meer gelijk getrokken worden in de EU en naar elkaar toe bewegen. Zie ter illustratie onderstaande figuren, te vinden op p. 42 van het Impact Assessment.¹⁰ Op 8 november jl. is een akkoord bereikt tussen de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie op de ESR. Dit moet door de Raad nog formeel worden geaccordeerd. In de verordening wordt ook rekening gehouden met onvoorziene gebeurtenissen op grote schaal, zoals oorlogen en pandemieën, die emissies van lidstaten tijdelijk flink kunnen beïnvloeden. In 2026 vindt er eenmalig een update van de koolstofbudgetten van lidstaten plaats op basis van de meest recente emissiecijfers (2021–2023).

⁸ COM/2021/555 final

⁹ Kamerstuk 32 813, nr. 1112

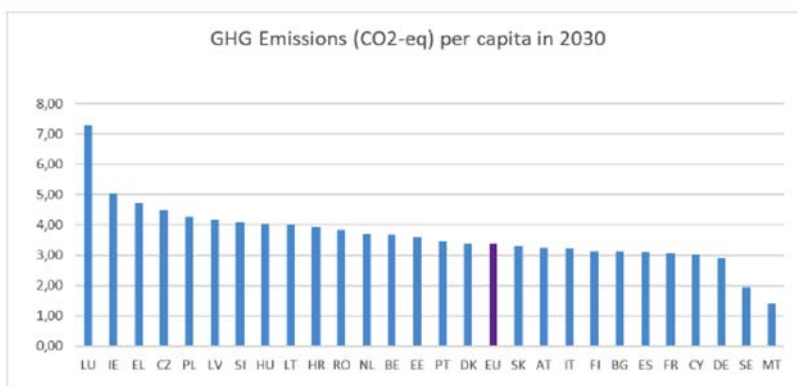
¹⁰ SWD (2021) 611 final

Figure 11 GHG emissions (CO₂equivalent) per capita in 2005 for each Member State and the EU



Note: the actual figure for Luxembourg is 21,93 which is not visible from the chart.

Figure 12 GHG emissions (CO₂equivalent) per capita in 2030 for each Member State and the EU



9. IenW – Staatssecretaris

De leden van de VVD-fractie lezen dat het positief is dat de huidige tussendoelen in 2030 opgehoogd worden naar 55%. Deze leden willen weten waarom dit positief is.

Het kabinet is tevreden dat het Europees Parlement en de Raad een voorlopig akkoord bereikt hebben op het dossier CO₂-emissionen voor personenvoertuigen en lichte bedrijfsvoertuigen. Dit akkoord betekent een duidelijk signaal richting de sector en een belangrijke stap naar verdere verduurzaming van mobiliteit. Een uitfaseerdatum voor de nieuwverkoop van fossiele voertuigen in 2035 zal de weg vrijmaken voor de verdere uitrol van nul-emissie voertuigen. Door de ambitie tot 2030 aan te scherpen naar 55%, wordt er in de EU hard gewerkt aan een ontwikkelde markt voor nul-emissievoertuigen waardoor personenvoertuigen en lichte bedrijfsvoertuigen voor meer mensen beschik- en betaalbaar zullen worden.

10.

De leden van de D66-fractie vragen de Staatssecretaris of zij een actualisatie kan geven van de verschillende «Fit for 55»-voorstellen en hoe deze zich, qua ambitieniveau, verhouden tot de oorspronkelijke Europese

Commissievoorstellen. Ook vragen deze leden de Staatssecretaris duidelijk te maken waar zij vindt dat Nederland concrete winstpunten heeft gemaakt in de onderhandelingen. Deze leden hebben uiteraard begrip voor de Brusselse dynamiek, waar niet alles binnen gehaald kan worden, maar zij hebben de Staatssecretaris nog niet zien schrijven over algemene oriëntaties die voor Nederland van enorm belang waren. Welke algemene oriëntaties zijn dat? En hoe borgt Nederland deze (succesvolle) resultaten in het vervolgproces?

Uw Kamer is over de uitkomsten van de algemene oriëntaties, mede t.o.v. de inzet van het kabinet zoals uiteengezet in de BNC-fiches, alsook het vervolgproces voor wat betreft de trilogie en de Nederlandse inzet daarin, geïnformeerd via de gebruikelijke geannoteerde agenda's, debatten, verslagen van de Raden als ook via de zeswekelijkse Kamerbrief van de Minister van Klimaat en Energie. Uw Kamer ontvangt via deze zeswekelijkse brief, conform het verzoek van uw vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat van 17 september 2021, een update van de voortgang op alle Fit-for-55 voorstellen. De laatste stand van zaken brief is verstuurd op 18 oktober jl.¹¹ In de daaraan voorafgaande brief van 8 juli jl.¹² na de milieu, Transport-, en Energieraad van juni waarin meerdere algemene oriëntaties zijn bereikt, is tevens een appreciatie van de uitkomsten van de drie Raden opgenomen en, waar mogelijk, wat deze uitkomsten betekenen voor de 55% reductiedoelstelling.

Het kabinet is tevreden met de bereikte resultaten tot nu toe, die belangrijke mijlpalen vormen in het implementeren van het 55%-doel op weg naar klimaatneutraliteit in 2050. Het volledige Fit-for-55 pakket is nodig voor de klimaattransitie waarbij het EU-emissiehandelssysteem (ETS), de ESR en de landgebruiksverordening (LULUCF) de 55% doelstelling borgen en de overige wetgevingsvoorstellen zorgen voor de aanvullende maatregelen om dat op een zo kosteneffectieve wijze te implementeren. Het kabinet blijft aandringen op snelle afronding van het gehele Fit for 55 pakket met behoud van ambitieniveau in de trilogiefase, zodat het wetgevingspakket zo snel mogelijk definitief kan worden gemaakt. T.a.v. de Verordening CO₂-normen voor auto's en bestelwagens, de ESR en de landgebruiksverordening (LULUCF) zijn al akkoorden bereikt tussen de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie. Deze moeten door de Raad nog formeel worden geaccordeerd.

Emissiehandelssysteem (ETS)

11.

De leden van de D66-fractie vragen de Minister voor Klimaat en Energie toe te lichten in hoeverre de zin «In een aantal specifieke lidstaten krijgen stadswarmte-installaties extra gratis rechten als zij een klimaatneutraliteitsplan opstellen en uitvoeren» voor Nederland van toepassing is. Deze leden vragen de Minister naar zijn appreciatie en gepleegde inzet ten behoeve van het schrappen van de conditionaliteit (korten gratis rechten bij niet nemen van rendabele energiebesparingsmaatregelen). Wat vindt de Minister hiervan? Klopt het dat hier gaat om maatregelen die deze bedrijven hoe dan ook moeten treffen als gevolg van wettelijke energiebesparingsplichten?

Het kabinet was positief over het voorstel van de Commissie ten aanzien van de conditionaliteit van gratis rechten, waarbij ETS installaties minder gratis rechten zouden ontvangen wanneer zij niet investeren in energiebesparingsmaatregelen met een terugverdientijd van minder dan vijf jaar.

¹¹ Kamerstuk 22 112, nr. 3521

¹² Kamerstuk 22 112, nr. 3461

Het uitvoeren van geïdentificeerde rendabele maatregelen die ook een terugverdientijd van vijf jaar of minder hebben voor deze bedrijven wordt in Nederland medio 2023 verplicht vanwege de aangescherpte energiebesparingsplicht. Er was echter te weinig steun onder lidstaten om de conditionaliteit te behouden in het Raadsakkoord. Lidstaten noemden als bezwaren o.a. dat het aanzienlijke extra administratieve lasten zou behelzen en niet zou leiden tot een gelijk speelveld, omdat energie-audits niet op een uniforme manier in de EU zijn geïmplementeerd.

12.

De leden van de D66-fractie lezen dat Nederland heeft gepleit voor een zogenaamde opt-in voor extra sectoren die moeten vallen onder het Emission Trading System for Buildings and Road Transport (ETS-BRT). Heeft de Minister al ideeën over welke sectoren dit in Nederland zouden kunnen zijn?

Zoals gemeld in eerdere brieven over de Fit-for-55 onderhandelingen¹³, pleitte het kabinet samen met enkele andere EU lidstaten voor het verbreden van de reikwijdte van het nieuwe ETS-BRT naar alle fossiele brandstoffen, dat wil zeggen alle sectoren die nu nog zijn uitgezonderd van het ETS. Dit is goed voor het Europese gelijke speelveld voor bedrijven die nu nog niet onder het bestaande of nieuwe ETS vallen, het risico op koolstoflekage in deze sectoren aanzienlijk verlagen ten opzichte van uitsluitend nationale aanpak, en de uitvoerbaarheid van het nieuwe ETS-BRT aanzienlijk verbeteren.

Er was echter te weinig steun onder EU lidstaten voor deze uitbreiding. Als compromis is de opt-in hiervoor in de plaats gekomen. Aangezien in hetzelfde Raadsakkoord afgesproken is dat de startdatum van het nieuwe ETS-BRT pas in 2027 is, is de keuze of, en zo ja voor welke sectoren, Nederland hiervan gebruik wil maken nu nog niet aan de orde. Ook moet de uitkomst van de trilogie met het Europees Parlement nog worden afgewacht.

Effort Sharing Regulation

13.

De leden van de D66-fractie lezen dat de verdeelsleutel van de Effort Sharing Regulation (ESR) ongewijzigd blijft en dat Nederland een doel van 48% reductie in 2030 ten opzichte van 2005 voor de ESR-sectoren te realiseren heeft. Kan de Minister aangeven hoe zich dit vertaalt naar CO₂ uitgedrukt in megatonnen? Is hier al een (indicatieve) opgave per sector te geven? Kan de Minister toelichten hoe het voorstel zich precies verhoudt tot de Europese en nationale doelstellingen van 60% en 55%?

De ESR stelt per lidstaat een jaarlijks (in de tijd aflopend) emissieplafond vast tussen 2021 en 2030 voor de sectoren gebouwde omgeving, mobiliteit, landbouw en een deel van de industrie dat niet onder het ETS valt. Hiermee wordt emissiereductie in deze sectoren gewaarborgd op nationaal niveau, en levert het zo een bijdrage aan het Europese overkoepelende doel van ten minste 55% reductie in 2030. De ESR moet EU-breed zorgen voor 40% reductie t.o.v. 2005, het emissiehandelssysteem voor 61% reductie t.o.v. 2005. Samen met de landgebruiksverordening borgen deze drie beleidspilaren het overkoepelende 2030-doel.

De bindende opgave die de ESR stelt voor lidstaten is, gezien het jaarlijks aflopende emissieplafond, een maximaal cumulatief koolstofbudget in deze periode. Het huidige budget voor Nederland, gebaseerd op het vorige doel van 36% reductie in 2030, is 903 Megaton (Mton) CO₂-equivalenten. Het voorstel tot aanscherping van de ESR naar 48% betekent voor Nederland een nieuw cumulatief budget van 839 Mton CO₂-equivalenten. Dit betekent voor Nederland een extra opgave van ca.

¹³ Kamerstuk 32 813, nr. 1038 en Kamerstuk 22 112, nr. 3409

64 Mton cumulatief over de gehele periode. Op 8 november jl. is er een akkoord bereikt tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie op de ESR. Op moment van schrijven is de definitieve wettekst nog niet gedeeld en moet de Raad het akkoord nog formeel accorderen. Het budget kan iets lager of hoger uitvallen, ook omdat het deels afhankelijk is van emissies in de toekomst. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) raamt in de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) 2022 een cumulatieve uitstoot van 865 Mton.¹⁴ Uitgaande van een budget van 839 Mton is er een reductietekort van 26 Mton.

Het kabinet heeft op basis van de maatregelen uit het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr.77) een indicatief rest-emissiedoel per sector voor 2030 vastgesteld, om invulling te geven aan het nationale doel van 55% emissiereductie in 2030. Uit de KEV 2022 en de Klimaatnota¹⁵ blijkt dat het huidige beleid dat het kabinet heeft ingezet nog niet voldoende is om deze doelstellingen te realiseren. Er is een IBO-traject opgestart met onderzoeksbureaus en planbureaus om in kaart te brengen welke aanvullingen op het beleidsprogramma voor het klimaatbeleid denkbaar zijn om zowel het nationale 2030-doel te halen, als de Europese verplichtingen.

Akkoord Verordening CO₂-normen voor voertuigen

14. IenW – Staatssecretaris

De leden van de D66-fractie zijn verheugd met het akkoord een einde te maken aan verbrandingsmotor voor auto's. Deze leden constateren wel dat Nederland verdergaande ambities had op dit punt. Deze leden vragen de Staatssecretaris in hoeverre zij vasthoudt aan het streven om in Nederland in 2030 alleen nog nul-emissie auto's te verkopen. Heeft zij (straks) instrumenten om dit af te dwingen? Zo nee, wat betekent dat voor de bijdrage van de mobiliteitssector aan de klimaatdoelstellingen, nu weer een maatregel uit het mobiliteitspakket van het Klimaatakkoord zwakker is geworden na eerder uitstel en afstel van maatregelen? Kan de Staatssecretaris toelichten wat moet worden verstaan onder het voorstel voor de registratie van voertuigen die na 2035 uitsluitend op CO₂-neutrale brandstoffen rijden? Wat is hier haar inzet? Deelt de Staatssecretaris de opvatting van deze leden dat de toepassing van waterstof in het personenvervoer vanuit energetisch perspectief niet wenselijk is?

De ambitie van het Kabinet is nog steeds om de nieuwverkoop van personenvoertuigen en lichte bedrijfsvoertuigen per 2030 uit te faseren. Auto's gaan in Nederland gemiddeld genomen bijna 20 jaar mee voordat ze gesloopt worden. Wanneer we in 2050 een volledig elektrisch wagenpark willen hebben, zonder desinvesteringen, dan moeten we tijdig stoppen met de verkoop van auto's met een verbrandingsmotor per 2030. Nederland heeft zich bovendien gecommitteerd aan de afspraken van het Parijsakkoord. De Klimaat- en Energieverkenning 2022 bevestigt daarnaast de noodzaak tot aanvullend beleid voor CO₂-reductie om het Nederlandse klimaatdoel in 2030 te halen. Versnelde elektrificering van het wagenpark kan fors bijdragen aan het behalen van deze doelen. Zo kan het onder meer de helft van de benodigde CO₂-reductieopgave in de sector mobiliteit in 2030 realiseren.

Naar aanleiding van de motie van de leden Bontenbal en Van Ginneken¹⁶ is de Kamer toegezegd om scenario's voor elektrische voertuigen-stimulering na 2025 uit te werken. Deze scenario's lopen mee in het interdepartementaal beleidsonderzoek klimaat (IBO-klimaat). Besluitvorming vindt plaats bij de behandeling van Voorjaarsnota 2023.

¹⁴ Zie rapport Klimaat- en Energieverkenning 2022: <https://www.pbl.nl/publicaties/klimaat-en-energieverkenning-2022>

¹⁵ Kamerstuk 32 813, nr. 1112

¹⁶ Kamerstuk 31 305, nr. 350

In het principeakkoord zoals op 27 oktober jl. bereikt tussen de Raad en het Europees Parlement is geen voorstel opgenomen om voertuigen die rijden op CO₂-neutrale brandstoffen na 2035 te registreren. Er is wel een overweging opgenomen waarin de Commissie gevraagd wordt om hier een voorstel voor op te stellen. Het is echter aan de Commissie om te bepalen of en zo ja op welke manier daar opvolging aan wordt gegeven. Synthetische (of CO₂-neutrale) brandstoffen spelen een rol in het verduurzamen van de mobiliteitssector, maar het kabinet is van mening dat je het beperkte aanbod beter in kunt zetten voor transportmodaliteiten die moeilijker verduurzamen omdat er minder alternatieven zijn (zee- en luchtvaart, maar ook het zware transport). Voor personenvervoer is elektrisch rijden de meest logische toepassing. Groene waterstof kan een veelbelovende energiedrager zijn voor met name het zwaar (weg)vervoer, naast elektrisch rijden. De toepassing van waterstof is voor zwaar vervoer minder energie-efficiënt dan elektrisch rijden, maar wel efficiënter dan fossiele brandstof (benzine/diesel). Het is daarom belangrijk de noodzakelijke voorbereidingen te treffen op gebied van infrastructuur.

15. IenW – Staatssecretaris

De leden van de D66-fractie constateren dat een uitzondering wordt gemaakt op de regels uit de verordening voor «niche»-fabrikanten. Dit terwijl het hier vaak gaat om dure auto's die worden aangeschaft door rijke mensen. Hoe weegt de Staatssecretaris dit? Vindt zij het wenselijk dat juist de rijkste mensen, die bovendien verantwoordelijk zijn voor disproportioneel aandeel van de wereldwijde vervuiling in relatie tot mensen met een kleinere portemonnee, ontkomen aan een bijdrage voor het klimaat? Vindt zij het gepast dat Ferrari, een bedrijf dat in 2021 een winst van 251 miljoen euro maakte en in 2021 meer auto's verkocht dan ooit, wordt ontzien?¹⁷ Is zij bereid in Brussel een aanpak te bepleiten om deze bedrijven op een andere manier, met name financieel, te laten bijdragen aan het klimaatbeleid? Zo nee, waarom niet?

Op verzoek van enkele EU-lidstaten wordt de derogatiemogelijkheid¹⁸ voor fabrikanten van kleine volumes gehandhaafd tot 2036. De inzet van het kabinet tijdens de onderhandelingen was gericht op een eerdere uitfasering van deze uitzondering, maar aangezien deze derogatie het resultaat is van een breder akkoord moet dit punt in dat licht bekeken worden.

Iedereen zal in de klimaattransitie zijn steentje moeten bijdragen. Zoals hierboven aangegeven is het kabinet daarom geen voorstander van het verlengen van de derogatie voor fabrikanten van kleine volumes. Emissies van voertuigen zijn daarnaast onderdeel van de ESR, waardoor nationale overheden verplicht zijn emissies in de transport- en mobiliteitssector te reduceren richting 2030. Daarbij zullen deze emissies ook onderdeel zijn van het nieuwe ETS-BRT, waarmee de CO₂-emissies van het fossiele brandstofgebruik van deze auto's wordt beprijsd. Uiteindelijk zullen alle fabrikanten aan het 2035-doel wat betreft nieuwverkoop moeten voldoen. Kleine fabrikanten zullen daar niet vrijgesteld van worden.

16. IenW – Staatssecretaris (laatste alinea van de beantwoording)

Het lid van de BBB-fractie leest in de brief dat er naar aanleiding van het Fit-for-55-pakket, waar mogelijk, verder in kaart moet worden gebracht wat de gevolgen van dit pakket op nationaal beleid zullen zijn. Daarbij zal gekeken worden naar verdeling van opgaven tussen sectoren, verwachte CO₂-reductie, en de betaalbaarheid en financiële impact voor mensen,

¹⁷ Website The Guardian, «Ferrari reports record profits as supercar sales boom», 2 augustus 2022 (<https://www.theguardian.com/business/2022/aug/02/ferrari-reports-record-profits-supercar-sales>)

¹⁸ Definitie derogatie: met toestemming van de EU afwijken van bestaande rechtsregel

organisaties en bedrijven. Kan worden aangegeven wat er gaat gebeuren, indien een van deze punten en specifiek betaalbaarheid voor huishoudens en mkb in het geding gaat komen? En worden er negatieve gevolgen verwacht? Zo ja, welke? En kunnen de Staatssecretaris en de Minister een update geven over de triloogonderhandelingen, specifiek voor de overige lenW-voorstellen uit het Fit-for-55-pakket?

Vooruitlopende op de besluitvorming over het Fit for 55 pakket heeft het kabinet in juni jl. al nieuw beleid aangekondigd in het beleidsprogramma voor het klimaatbeleid¹⁹, dat een uitwerking is van het coalitieakkoord. Na vaststelling van het pakket aan het einde van de trilogie zal, waar mogelijk, verder in kaart worden gebracht wat de gevolgen van het Ff55-pakket op het nationale beleid zullen zijn en op welke manier dit kan worden uitgevoerd. Het Interdepartementale Beleidsonderzoek dat recentelijk is gestart vormt hiervoor een belangrijke basis. Hierbij wordt gekeken naar de verdeling van de opgave tussen sectoren, verwachte CO₂-reductie, betaalbaarheid voor huishoudens, maatschappelijke organisaties en het mkb en de financiële impact. Hiermee geeft het kabinet invulling aan de motie van het lid Boucke c.s.²⁰

Een update over de triloogonderhandelingen is via de meest recente zes-wekelijkse Kamerbrief van de Minister van Klimaat en Energie met uw Kamer gedeeld.²¹ In deze brief is voor alle voorstellen een stand van zaken opgenomen, inclusief de voorstellen die onder lenW vallen. Uw Kamer ontvangt via deze brief conform afspraak iedere zes weken een update. De volgende brief zal begin december aan uw Kamer worden gestuurd.

18.

Het lid van de BBB-fractie leest ook dat de Raad heeft ingestemd met het voorstel tot aanpassing van de ETS-richtlijnen. Nederland had, aldus de brief, liever geen van dergelijke aanpassingen of uitzonderingen gezien, maar heeft alsnog ingestemd, gezien de tijdelijkheid van de uitzonderingen en de beperkte omvang. Waarom heeft Nederland, ongeacht de argumenten om alsnog in te stemmen, niet harder geprobeerd om te onderhandelen over de aanpassingen en uitzonderingen?

Zoals gemeld in het verslag van de Milieuraad op 28 juni jl. is het kabinet tevreden over de bereikte akkoorden. Mede dankzij de inzet van Nederland en gelijkgezinde lidstaten verankeren de bereikte akkoorden het klimaatdoel van ten minste 55% reductie in 2030 in wetgeving en worden tegelijkertijd belangrijke instrumenten geboden om deze doelen te behalen.

19.

Het lid van de BBB-fractie merkt op dat iets verder in de brief wordt gesproken over tussendoelen en milestones. Zijn de tussendoelen bekend en wat wordt bedoeld met milestones? Is dit in principe niet een tussendoel? Zijn de milestones ook al bekend?

De tussendoelen en *milestones* worden in het verslag van de Milieuraad van 28 juni jl. in de context genoemd van de klimaatneutraliteitsplannen voor stadswarmte-installaties. In een aantal specifieke EU lidstaten, waar Nederland geen onderdeel van uitmaakt, kunnen stadswarmte-installaties extra gratis rechten krijgen wanneer zij een klimaatneutraliteitsplan opstellen en uitvoeren, waarbij hun voortgang wordt beoordeeld met nog nader te bepalen tussendoelen en *milestones* op bedrijfsniveau. De uitvoeringsregels voor deze specifieke regeling worden pas na een definitief akkoord op de ETS richtlijn opgesteld via een gedelegeerde handeling.

¹⁹ Kamerstuk 32 813, nr. 1049

²⁰ Kamerstuk 32 813, nr. 888

²¹ Kamerstuk 22 112, nr. 3521

20.

Het lid van de BBB-fractie merkt op dat de Commissie in 2023 of 2024 komt met een rapport dat ingaat op de mogelijkheden en noodzaak om landbouwemissies mee te nemen in de «Land Use, Land-Use Change and Forestry»-verordening (LULUCF), inclusief aanbevelingen, waaronder een doelstelling voor Agriculture, Forestry and Other Land Use (AFOLU). Heeft de Staatssecretaris inzichtelijk wat de negatieve gevolgen kunnen zijn voor de agrarische sector van Nederland, indien de emissies mee worden genomen in de verordening? Wordt hier onderzoek naar gedaan en hoe verloopt dit?

In het voorlopige onderhandelingsakkoord tussen de Raad en het Europees Parlement over de herziening van de LULUCF verordening, waar nog geen wettekst van beschikbaar is, is geen doelstelling voor Agriculture, Forestry and Other Land Use (AFOLU) in 2035 opgenomen. Wel is afgesproken dat de Commissie zes maanden na de afronding van de eerste algemene inventarisatie met een rapport zal komen. Dat is in het kader van Artikel 14 van het akkoord van Parijs en zal waarschijnlijk in 2024 gepubliceerd worden. Dit rapport zal onder andere een beschouwing bevatten hoe de LULUCF verordening na 2030 het beste kan bijdragen aan het bereiken van de doelen uit de EU klimaatwet en het akkoord van Parijs. Het rapport zal ook ingaan op de trends van landbouw gerelateerde emissies, zoals methaanemissies uit de veehouderij en emissies door het gebruik van mest. Het is op dit moment niet te zeggen of het rapport voor de periode na 2030 AFOLU doelstellingen zal aanbevelen. De betekenis voor de landbouw van de EU lidstaten is daarmee ook niet inzichtelijk op dit moment. Het kabinet laat wel onderzoeken wat de mogelijke betekenis zou kunnen zijn voor Nederland van een AFOLU doelstelling in de EU in 2035. Naar verwachting wordt dit onderzoek in 2023 afgerond.

Duurzaam vervoer

21. IenW – Minister

De leden van de D66-fractie lezen dat de verplichting voor een elektrische laadpaal elke zestig kilometer geldt voor het TEN-T-kernnetwerk. Deze leden vragen de Staatssecretaris in hoeverre zij het nodig acht dat ook op het uitgebreide netwerk hieraan moet worden voldaan, gezien de grote omvang van de logistieke sector in Nederland.

In de algemene oriëntatie, zoals bereikt tijdens de Transportraad op 2 juni jl.²², is een verplichting opgenomen om per 31 december 2030 op het TEN-T uitgebreide netwerk, op onderlinge afstanden van max. 100 km. openbaar toegankelijke laadpalen voor zware bedrijfsvoertuigen te installeren. Op het uitgebreide netwerk rijdt minder langeafstandsverkeer. Het kabinet acht het daarom niet noodzakelijk om per 2030 op elke 60 kilometer een laadpaal te realiseren op dit netwerk. Dat neemt niet weg dat het kabinet van mening is dat een laadpaal per 100 kilometer een minimum is en dat het EU-lidstaten niet moet weerhouden meer laadcapaciteit en stations te realiseren. Het kabinet is daarnaast van mening dat de doelstellingen op het kernnetwerk in 2025 en 2027 opgehoogd zouden moeten worden om een EU-basisnetwerk te garanderen.

22. IenW – Staatssecretaris

De leden van de D66-fractie hebben vernomen dat de Commissievoorstellen voor de verordening 715/2017 ofwel Euro VII/7 naar verwachting nauwelijks worden aangescherpt. Wat is de inzet van de Staatssecretaris? Vindt zij het niet verstandig hier wél eisen op te nemen, desnoods verder in de tijd geplaatst? Juist gegeven de lange doorlooptijd van dergelijke

²² Kamerstuk 21 501-33, nr. 937

voertuigen is het de opvatting van deze leden dat (tijdig) werk moet worden gemaakt van de aanscherping van dergelijke regels.

Op 10 november jl. publiceerde de Commissie een voorstel voor een verordening Euro 7/VII.²³ De Nederlandse inzet hierop is ambitieus. Het kabinet pleit ervoor dat voertuigen aan de norm moeten blijven voldoen gedurende hun hele levenscyclus en in meer rijomstandigheden dan nu het geval is. Het kabinet zou bijvoorbeeld graag zien dat voertuigen ook aan de norm voldoen bij onder andere korte ritten met hoge acceleratie en bij rijden in de stad met onbeladen trucks. Bovendien is de Nederlandse inzet dat er een limiet komt voor schadelijke en vervuilende stoffen die tot nu toe nog niet worden gereguleerd, zoals ammoniak en methaan. Dit is in lijn met wat daarover op 10 maart jl. met uw Kamer gedeeld is in de Kamerbrief inzake de ontwikkelingen van Euro 7/VII.²⁴ In het voorstel van de Commissie zijn daadwerkelijk aanscherpingen zichtbaar op deze vlakken. Zoals gebruikelijk wordt uw Kamer met een BNC-fiche binnen zes weken nader geïnformeerd over de verdere uiteenzetting van de Nederlandse standpunten ten aanzien van het voorstel.

²³ COM(2022) 586

²⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 3336