

Vergaderjaar 2020–2021

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 825

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2020

Met de brief van 27 maart 2019 is de Kamer geïnformeerd over het klimaatbeleid voor de luchtvaart (Kamerstuk 31 936, nr. 585). Als bijlage bij deze brief heeft de Kamer ook het Ontwerpakkoord Duurzame Luchtvaart ontvangen, dat op 21 februari 2019 (Bijlage bij Kamerstuk 31 936, nr. 585) is vastgesteld door de partijen aan de Duurzame Luchtvaarttafel. Met het verschijnen van de Luchtvaartnota is inmiddels sprake van een definitief Akkoord Duurzame Luchtvaart. Het akkoord wordt door het kabinet gehanteerd als hoeksteen voor het klimaatbeleid voor de luchtvaart. En daarom gaan we binnen de Duurzame Luchtvaarttafel verder met de nadere uitwerking en uitvoering van de bestaande afspraken en met het maken van nieuwe afspraken.

Aan de Duurzame Luchtvaarttafel wordt door de rijksoverheid samengewerkt met onder andere luchthavens, luchtvaartmaatschappijen, maakindustrie, kennisinstellingen en brancheorganisaties. Deze unieke samenwerking is essentieel voor krachtig en tegelijkertijd zorgvuldig klimaatbeleid voor de luchtvaart.

Het gezamenlijke ambitieniveau ligt hoog. Dat blijkt niet alleen uit het streven om te komen tot nul CO₂-uitstoot door de luchtvaart, maar ook uit de manier waarop deze reductie gerealiseerd zal worden: binnen de luchtvaartsector zelf. Ter vergelijking: de aanpak in ICAO is erop gericht om op zijn vroegst vanaf 2035 CO₂-reducties volledig binnen de luchtvaartsector te realiseren. In ieder geval tot die tijd zal gebruik worden gemaakt van CO₂-compensatie via het mondiale CO₂ compensatie- en reductiesysteem CORSIA. Ook in EU-verband wordt gewerkt met netto reductiedoelen, dus inclusief CO₂-compensatie. Bijvoorbeeld via het EU ETS. Samen met de partijen aan de Duurzame Luchtvaarttafel is het kabinet ervan overtuigd dat juist binnen de luchtvaartsector zelf gewerkt moeten worden aan een versnelde energietransitie.

Onderdeel van de kabinetsaanpak is het borgen van klimaatafspraken. In dat kader wordt bijvoorbeeld gesproken over de bijmengverplichting voor duurzame luchtvaartbrandstoffen. In de Luchtvaartnota staat verder dat het kabinet de klimaatdoelen uit het Akkoord Duurzame Luchtvaart wil borgen via een CO₂-plafond. Maar ook de staatssteun aan KLM is benut om de afspraken uit het Akkoord Duurzame Luchtvaart te verankeren.

Context

Een CO₂-plafond is specifiek gericht op het borgen van de doelen uit het Akkoord Duurzame Luchtvaart met betrekking tot de internationale luchtvaart vanuit Nederland. Met de borging van die doelen wordt beoogd duidelijke grenzen te stellen aan de toegestane CO₂-uitstoot. Eventuele groei kan de luchtvaartsector verdienen binnen deze grenzen door innovatie. De uitwerking van het CO₂-plafond pakt het kabinet op in samenwerking met de partijen aan de Duurzame Luchtvaarttafel.

De invoering van een CO₂-plafond raakt aan het bredere klimaatbeleid voor de luchtvaart. Een CO₂-plafond kan worden gezien als een garantie dat de tot doel gestelde CO₂-reductie daadwerkelijk wordt gehaald. Tegelijkertijd is het ook een stimulans om de energietransitie voor de luchtvaart te versnellen en in te zetten op de instrumenten die daaraan bijdragen. De doelen beschrijven wát we willen realiseren, een CO₂-plafond borgt dát we dit realiseren en de andere klimaatinstrumenten waarop het kabinet inzet regelen hóé we dit realiseren.

Er bestaat een breed palet aan potentiële maatregelen voor CO₂-reductie binnen de luchtvaart. Met de Luchtvaartnota zet het kabinet erop in om de benodigde CO₂-reductie vooral te realiseren met een inzet op duurzame luchtvaartbrandstoffen en technologische innovaties, zoals nieuwe vliegtuigontwerpen, lichte materialen en nieuwe vormen van aandrijving (bijvoorbeeld op basis van elektriciteit of waterstof). Dit ziet het kabinet als de meest directe en effectieve klimaatinstrumenten waarvan de kosten voor sectorpartijen zo veel mogelijk bijdragen aan daadwerkelijke reductie van de CO₂-uitstoot binnen de luchtvaartsector zelf. Deze instrumenten dragen het meest bij aan een versnelling van de energietransitie van de luchtvaart, daarnaast kunnen ze worden opgeschaald binnen én buiten Nederland (voor extra effect) en dragen ze bij aan het verdienvermogen van bedrijven binnen een duurzame economie.

Uit het plan-MER voor de Luchtvaartnota blijkt dat de gestelde klimaatdoelen te realiseren zijn binnen de daarin gestelde randvoorwaarden voor de luchtvaart. De ontwikkeling van de CO₂-uitstoot zal gemonitord worden. Indien de gezamenlijke klimaataanpak met de partijen aan de Duurzame Luchtvaarttafel onvoldoende effect zou hebben, moet het klimaatbeleid worden bijgestuurd om te garanderen dat de sector binnen het gestelde CO₂-plafond blijft. Dit kan door de inzet met de partijen te intensiveren en ook door naar alternatieve maatregelen te kijken.

Bij de uitwerking van een CO₂-plafond wordt niet alleen gekeken naar de samenhang met andere klimaatmaatregelen voor de luchtvaart. Inzicht in de potentiële (neven)effecten van een CO₂-plafond ten aanzien van andere publieke belangen is ook essentieel. Daarom wordt in kaart gebracht wat varianten van een CO₂-plafond betekenen voor de veiligheid, leefomgeving en netwerkkwaliteit. Hiermee borgen we dat ook bij de uitvoering van de Luchtvaartnota – in dit geval bij de uitwerking van een CO₂-plafond – integraal wordt gekeken naar de ontwikkeling van de luchtvaart in Nederland.

Binnen het klimaatbeleid voor de luchtvaart hanteert het kabinet primair een internationale aanpak. De nationale aanpak borduurt hierop voort, maar kan nadrukkelijk ook dienen als impuls voor krachtiger internationaal beleid. Bij de uitwerking van een CO₂-plafond worden de mogelijkheden verkend om ook voor dit instrument internationaal aansluiting te vinden, om te beginnen in EU-verband. Meer informatie over de internationale context treft u verderop in deze brief en in bijlage 1. Een belangrijke randvoorwaarde voor een uit te werken CO₂-plafond is verder dat het voldoet aan bestaande voorschriften en regels op ICAO-, EU- en nationaal niveau. Parallel aan de technisch-inhoudelijke uitwerking van een CO₂-plafond wordt daarom ook een juridische analyse verricht.

Werkwijze

Een CO₂-plafond wordt uitgewerkt in het actieprogramma Doelen en Monitoring van de Duurzame Luchtvaarttafel. Dit wordt gedaan in overleg met alle betrokken partijen. Hiertoe is een traject opgestart waarvoor het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) primair verantwoordelijk is. Een CO₂-plafond is immers een vorm van overheidsregulering. De eindverantwoordelijkheid voor de uitwerking van en de besluitvorming over het CO₂-plafond ligt daarom bij de Minister van IenW.

De samenwerking binnen de Duurzame Luchtvaarttafel is gericht op enerzijds het benutten van de kennis en expertise van de partijen en anderzijds het creëren van draagvlak voor de juistheid en volledigheid van de informatie op basis waarvan de politieke besluitvorming plaatsvindt. Alle partijen aan de Duurzame Luchtvaarttafel dragen hieraan bij. Tegelijkertijd worden sommige partijen – die in hun operatie of bedrijfsvoering direct worden geraakt door de invoering van een CO₂-plafond – extra betrokken. Concreet betreft het de luchthavens, luchtvaartmaatschappijen en brandstofproducenten.

IenW haalt ook buiten de Duurzame Luchtvaarttafel kennis en ideeën op. Bijvoorbeeld vanuit de wetenschap en bij onderzoeksbureaus, als aanvulling op de inbreng van kennisinstellingen aan de Duurzame Luchtvaarttafel. Ook worden organisaties betrokken zoals de Nederlandse Emissieautoriteit en het CBS. Zij beschikken over specifieke data en kennis die nodig zijn voor zowel de vormgeving van een CO₂-plafond als voor het inrichten van toezicht en handhaving. Tot slot vertegenwoordigen maatschappelijke organisaties zoals de stichting Natuur & Milieu een specifiek belang en wordt gebruik gemaakt van hun kennis en netwerk.

In het kader van deze bredere participatie hebben Natuur & Milieu en het Ministerie van IenW dit najaar twee technisch-inhoudelijke expertbijeenkomsten georganiseerd en één juridische expertbijeenkomst. Deze bijeenkomsten hebben waardevolle eerste inzichten opgeleverd voor de uitwerking van een CO₂-plafond. Een centrale conclusie is echter ook dat het complexe materie betreft die een hoge mate van aandacht en zorgvuldigheid vereist.

Afbakening

In onder andere de Luchtvaartnota, de beantwoording van Kamervragen (Kamerstuk 31 936, nr. 786), de motie van de leden Paternotte en Stoffer (Kamerstuk 31 936, nr. 756) en de motie van de leden Paternotte en Amhaouch (Kamerstuk 31 936, nr. 754) worden uitgangspunten genoemd voor de uitwerking van het CO₂-plafond. Bijvoorbeeld dat gedacht wordt aan een CO₂-plafond per luchthaven en dat CO₂-uitstoot wordt bepaald op basis van in Nederland getankte *bunkerfuels*. Het kabinet hanteert de werkhypothese dat die uitgangspunten het meest kansrijk zijn. Op basis

van de uitwerking van een CO₂-plafond zal blijken of en in hoeverre deze werkhypothese bijstelling behoeft.

Er is binnen de Duurzame Luchtvaartafel behoefte aan het breder verkennen van de mogelijkheden voor het borgen van de klimaatdoelen voor de luchtvaart. De mate waarin de Duurzame Luchtvaartafel aanvullende beslisinformatie zal verzamelen, is momenteel nog onderwerp van gesprek. Voor een zorgvuldige besluitvorming en het creëren van draagvlak kunnen aanvullende inzichten waardevol zijn. Tegelijkertijd wil ik voorkomen dat het verzamelen van extra beslisinformatie leidt tot een langere doorlooptijd. Ook moet het einddoel helder voor ogen blijven: het juridisch borgen van de overeengekomen CO₂-doelen in het Akkoord Duurzame Luchtvaart zodat zekerheid ontstaat over het halen van die doelen.

Fasering

Voor zover bekend, is Nederland het eerste land ter wereld dat een CO₂-plafond voor de luchtvaart op deze manier uitwerkt. Nederland pioniert hiermee. Dat brengt onzekerheden met zich mee, waardoor het werkproces niet exact te voorspellen is. Om te komen tot een beheersbare uitvoering van een veelheid aan werkzaamheden worden bij de uitwerking van het CO₂-plafond inhoudelijke werksporen geformuleerd. Elk werkspoor is een clustering van deelonderwerpen met activiteiten die stapsgewijs zullen worden gerealiseerd. De thans geïdentificeerde werksporen en deelonderwerpen worden beschreven in de volgende paragraaf.

Op basis van het verrichte zoekwerk wordt een beperkt aantal varianten voor een CO₂-plafond verder uitgewerkt. Het kan ook gaan om een basisontwerp met daarin enkele variabelen. Op basis hiervan worden één of meerdere effectenstudies verricht. Dit geeft een integraal inzicht in de effectiviteit van de verschillende opties voor een CO₂-plafond, de samenhang met andere klimaatmaatregelen voor de luchtvaart (en hun voortgang) én de verhouding tot de andere publieke belangen zoals verwoord in de Luchtvaartnota. Hierbij wordt onder andere gekeken naar de interactie met geluid en andere emissies, en ook naar de effecten op de netwerkkwaliteit en de concurrentiepositie van de Nederlandse luchtvaartsector.

Werksporen

Vooralsnog zijn de onderstaande werksporen en deelonderwerpen geïdentificeerd.

Werkspoor 1: data (brandstofgegevens)

Beschikbaarheid

Het CBS stelt jaarlijks gegevens beschikbaar over de totale hoeveelheid in Nederland getankte brandstof voor de internationale luchtvaart (*bunker-fuels*). Wat is er nodig om deze gegevens uit te splitsen naar luchthaven en zo nodig frequenter beschikbaar te stellen? Onder meer met het oog op toezicht en handhaving.

Representativiteit

In hoeverre zijn beschikbare gegevens over de in Nederland getankte brandstof voldoende representatief voor het brandstofverbruik van vertrekkende vluchten? Het is immers mogelijk dat er meer of minder

getankt wordt in Nederland dan de brandstof die wordt verbruikt tijdens de uit Nederland vertrekkende vlucht. Is een eventuele correctie nodig en werkbaar? Kan gebruik gemaakt worden van berekende brandstofgegevens, bijvoorbeeld ter validatie?

Emissiefactor

Voor het omrekenen van een hoeveelheid brandstof naar een hoeveelheid CO₂-uitstoot kan gebruik worden gemaakt van een emissiefactor. Voor het vaststellen van emissiefactoren voor kerosine geeft de IPCC een handleiding. De IPCC hanteert echter bandbreedtes en de mogelijkheid om tot op zekere hoogte te corrigeren voor lokale omstandigheden. Bekeken wordt of harmonisatie mogelijk is tussen de Nederlandse emissiefactor en die van de EU en van ICAO.

Duurzame brandstoffen

Duurzame brandstoffen kunnen worden gemengd met fossiele brandstof. In de brandstofdata van het CBS wordt thans geen onderscheid gemaakt tussen duurzaam en fossiel. Op welke manier brengen we de CO₂-reductie van duurzame brandstoffen in mindering? In welke mate wordt daarbij gedifferentieerd naar de gebruikte combinatie van grondstof en conversietechnologie? Dit raakt inhoudelijk aan het binnenkort te verschijnen actieprogramma Duurzame Brandstoffen en aan het voorstel voor een EU bijmengverplichting dat begin 2021 wordt verwacht.

Werkspoor 2: ontwerp

Verdeelsleutel

In de Luchtvaartnota staat het voornemen om de klimaatdoelen voor de luchtvaart te borgen op luchthavenniveau. Via welke verdeelsleutel vertalen we de maximale Nederlandse uitstoot (CO₂-budget) naar de verschillende luchthavens? Welke flexibiliteit is mogelijk om rekening te houden met luchthavens die zich (tijdelijk) anders ontwikkelen dan verwacht, en bijvoorbeeld CO₂-ruimte overhouden?

Reductiepad

Met een CO₂-plafond worden de CO₂-doelen geborgd voor de zichtjaren 2030, 2050 en 2070. Het gaat dus om een dalend plafond. In de uitwerking moet een keuze worden gemaakt over het reductiepad waarmee de uitstootniveaus in die zichtjaren worden bereikt. Gaat dat lineair of via een curve? Is dat voor alle luchthavens gelijk of verschilt dat per luchthaven?

Collectieve versus individuele prikkel

De CO₂-doelen zijn gericht op de collectieve uitstoot van alle luchtvaartmaatschappijen samen, op alle internationale vluchten vanuit Nederland. Borging van deze doelen via een CO₂-plafond heeft dezelfde focus. Kan het plafond desalniettemin een element bevatten waardoor individuele inspanningen (van één luchtvaartmaatschappij) ook individueel worden beloond?

Werkspoor 3: juridisch

Ruimte in regelgeving

Een belangrijke randvoorwaarde voor het uit te werken CO₂-plafond is dat het voldoet aan bestaande voorschriften en regels op ICAO-, EU- en

nationaal niveau. Daarbij wordt zowel gekeken naar de regelgeving ten aanzien van luchtvaartmaatschappijen (bijv. EU ETS en CORSIA) als ten aanzien van luchthavens. Ook wordt bekeken wat kan worden geleerd van de wijze waarop bij andere sectoren wordt omgegaan met de borging van klimaatdoelen.

Voorspelbaarheid creëren

Voor de continuïteit van de operatie is het voor sectorpartijen belangrijk om vooraf duidelijkheid te hebben over de ruimte die er is om vluchten uit te voeren. Dit betreft zowel de invoering van het plafond als de wijze van daling. Duidelijkheid vooraf voorkomt dat in november van een kalenderjaar de CO₂-ruimte «ineens» op is.

Toezicht en handhaving

Werkspoor 1 moet de informatie opleveren om de CO₂-uitstoot te kunnen vaststellen en monitoren. Maar wat zijn de gevolgen van een mogelijke overschrijding van een CO₂-plafond? Wie wordt/worden gehandhaafd en op welke manier?

Internationale context

In de Luchtvaartnota wordt beschreven waarom een internationale aanpak voor CO₂-reductie de voorkeur geniet boven een nationale aanpak. Dit heeft onder andere te maken met de effectiviteit, het voorkomen van uitwijkgedrag, het creëren van draagvlak bij andere landen en het borgen van het gelijke speelveld voor sectorpartijen (o.a. met oog op de netwerkkwaliteit).

Desalniettemin hebben partijen aan de Duurzame Luchtvaarttafel ervoor gekozen om zich ook nationaal in te zetten voor het verminderen van CO₂-uitstoot door de internationale luchtvaart. Hiertoe zijn concrete CO₂-doelen opgenomen in het Akkoord Duurzame Luchtvaart. Het kabinet spreekt in de Luchtvaartnota steun uit voor deze aanpak. Een nationale aanpak kan – bijvoorbeeld via coalities met andere landen – model staan voor internationale afspraken. Nationale inspanningen om de energietransitie van de luchtvaart te stimuleren zorgen daarnaast ook voor economische kansen voor de ontwikkeling en de toepassing van innovaties in Nederland.

Bij de uitwerking van een CO₂-plafond zal worden verkend welke mogelijkheden er zijn om aansluiting te vinden bij bestaande internationale instrumenten dan wel draagvlak te creëren voor de Nederlandse aanpak. Meer informatie over de internationale context treft u in bijlage 1.

Tot slot

De uitwerking van het CO₂-plafond is een uniek traject. Nederland is – voor zover bekend – het eerste land ter wereld dat op deze manier inzet op de borging van de toch al zeer ambitieuze klimaatdoelen voor de luchtvaart. De impact van het plafond op de luchtvaartsector is potentieel groot. Daarom vindt de uitwerking zorgvuldig plaats, wordt de Duurzame Luchtvaarttafel hierbij intensief betrokken en worden de (neven)effecten uitgebreid in kaart gebracht alvorens over te gaan tot besluitvorming. Ik

ben ervan overtuigd dat het CO₂-plafond een versnelling teweeg kan brengen in het bredere klimaatbeleid voor de luchtvaart. Ik zal uw Kamer medio 2021 informeren over de voortgang rondom het CO₂-plafond,

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

ICAO

De VN-organisatie voor de burgerluchtvaart (ICAO) hanteert voor de middellange termijn het doel van CO₂-neutrale groei vanaf 2020. Voor de borging van dit doel is het mondiale CO₂ compensatie- en reductie-systeem CORSIA ontwikkeld. Vanaf 2021 wordt hiermee de toename van CO₂-uitstoot gecompenseerd ten opzichte van de uitstoot in het basisjaar 2019. Dit gebeurt eerst op basis van vrijwillige deelname door (veel) landen en is vanaf 2027 verplicht. Op deze manier wordt de netto CO₂-uitstoot door de internationale luchtvaart gestabiliseerd op het niveau van het basisjaar.

ICAO werkt parallel aan een langetermijndoel voor de reductie van CO₂. Dat is, mede door een gezamenlijke Europese inzet, afgesproken tijdens de driejaarlijkse algemene vergadering van ICAO van september-oktober 2019. Verschillende opties worden uitgewerkt voor de volgende algemene vergadering in 2022. Hoe dit langetermijndoel uiteindelijk wordt geborgd en welke rol CORSIA daarin speelt moet binnen ICAO nog nader worden uitgewerkt. In de Luchtvaartnota is opgenomen dat Nederland zich ervoor zal inzetten dat CORSIA wordt benut bij het borgen van het ICAO langetermijndoel.

EU

De EU hanteert geen sectorspecifieke klimaatdoelstellingen, dus ook niet voor de luchtvaartsector. De EU-lidstaten leveren een gezamenlijke bijdrage aan het klimaatakkoord van Parijs. In dat kader wordt momenteel gesproken over het ophogen van die bijdrage naar een EU-brede reductie van 55% in 2030 ten opzichte van 1990. Deze doelstelling is alleen van toepassing op binnenlandse emissies. Voor de luchtvaart betreft het de emissies van binnenlands vliegverkeer en de grondoperatie. De bijdrage van individuele EU-lidstaten aan de gezamenlijke EU-brede reductie is nog onderwerp van gesprek. Lidstaten bepalen ook zelf hoe ze de binnenlandse reducties verdelen over sectoren.

Het belangrijkste instrument van de EU voor het borgen van klimaatdoelen is het EU ETS. Tot en met 2023 valt ook de luchtvaart daaronder voor wat betreft de intra-Europese vluchten. Hierbij gaat het om zowel de binnenlandse vluchten als om de internationale vluchten tussen Europese landen. Desalniettemin wordt alleen de uitstoot van *binnenlands* vliegverkeer en van de grondgebonden luchtvaartactiviteiten toegerekend aan de EU-uitstoot die wordt gerapporteerd in het kader van het klimaatakkoord van Parijs. De emissiereductie voor de *internationale* luchtvaart draagt bij aan het halen van het klimaatdoel van ICAO.

De interactie tussen het EU ETS en het mondiale CORSIA én de toekomst van het EU ETS vanaf 2024 worden in EU-verband besproken op basis van het voorstel van de Europese Commissie (medio 2021) in het kader van de EU Green Deal.

Relatie nationaal – internationaal

Op ICAO-niveau wordt momenteel gewerkt aan een reductiedoel voor de CO₂-uitstoot voor de internationale luchtvaart. Op EU-niveau bestaat geen specifiek CO₂-doel voor de internationale luchtvaart. Op ICAO-niveau is nog niet bekend of CORSIA zal worden gehanteerd voor de borging van het lange termijn CO₂-doel. Op EU-niveau wordt het EU ETS als instrument gehanteerd voor de borging van CO₂-doelen. De positie van de

internationale luchtvaart daarbinnen is echter complex en wordt gezien/ herzien in relatie tot CORSIA.

CORSIA en het EU ETS reguleren individuele luchtvaartmaatschappijen. Gekeken wordt naar CO₂-uitstoot van zowel de heen- als terugvlucht. De CO₂-doelen voor de internationale luchtvaart uit het Akkoord Duurzame Luchtvaart en de Luchtvaartnota zijn gericht op alle uit Nederland vertrekkende vluchten. Gekeken wordt naar de collectieve uitstoot van alle luchtvaartmaatschappijen tezamen. De uitstoot van aankomende vluchten wordt buiten beschouwing gelaten. De gedachte hierachter is dat – indien andere landen de Nederlandse systematiek overnemen – wordt voorkomen dat één vlucht gelijktijdig door twee landen wordt gereguleerd. En om te voorkomen dat hierdoor dubbeltelling van emissiereducties zou ontstaan.

CORSIA en het EU ETS bevatten een referentie ten opzichte waarvan de hoeveelheid te compenseren CO₂-uitstoot wordt berekend. Dit «rekenplafond» is echter niet te vergelijken met het soort CO₂-plafond dat het kabinet zich heeft voorgenomen in de Luchtvaartnota en waarbinnen de luchtvaartsector ook echt wordt geacht te blijven. De CO₂-doelen in het Akkoord Duurzame Luchtvaart en de Luchtvaartnota zijn immers zo vormgegeven dat reducties dienen te worden gerealiseerd binnen de luchtvaartsector zelf en dat CO₂-compensatie niet bijdraagt aan het halen van die doelen.

Gegeven deze fundamentele verschillen in aanpak én de onzekerheid over de bijdrage van CORSIA en EU ETS aan het borgen van lange termijn klimaatdoelen voor de internationale luchtvaart, is de kans klein dat voor het borgen van de Nederlandse doelen gebruik gemaakt kan worden van deze internationale systemen. Uit de (in de brief genoemde) juridische analyse moet bovendien blijken of hiervoor überhaupt ruimte is. Bij de uitwerking van het CO₂-plafond zullen de internationale mogelijkheden nader worden verkend. Onder andere met het oog op de genoemde besluitvorming over het EU ETS. Daarbij zal ook worden gekeken naar alternatieve manieren om Europees aansluiting te vinden dan wel draagvlak te creëren voor de Nederlandse aanpak.