

Vergaderjaar 2017–2018

31 936

Luchtvaartbeleid

Nr. 465

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 april 2018

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat over het antwoord van 16 april 2018 op vragen van de leden Paternotte en Jetten over een mogelijk «klimaatakkoord» voor de luchtvaart (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1765).

De vragen en opmerkingen zijn op 16 april 2018 aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat voorgelegd. Bij brief van 18 april 2018 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Agnes Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inhoudsopgave	Blz.
Inleiding	2
VVD	2
CDA	3
D66	4
GroenLinks	6
SP	8
PvdD	8

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de gesprekken en onderhandelingen in Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO)-verband over de wijze waarin de internationale luchtvaartsector zijn uitstoot wil beperken om zo een bijdrage te leveren aan het klimaatakkoord van Parijs.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de beantwoording van de vragen van de leden Paternotte en Jetten (beiden D66) van 20 maart 2018 over een mogelijk «klimaatakkoord» voor de luchtvaart. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie danken de Minister voor haar antwoord op vragen van de leden Paternotte en Jetten (beiden D66) over een mogelijk «klimaatakkoord» voor de luchtvaart, maar zijn daarmee niet gerustgesteld en hebben daarover voorts nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennis genomen van de ontvangen antwoorden op de Kamervragen met betrekking tot het «Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation» (CORSIA)-onderhandelingen. De antwoorden op deze vragen bevestigen de vrees van deze leden dat de luchtvaartsector niet die emissiereductie zal bereiken die nodig is om ons klimaat te beschermen. Deze leden kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat de onderhandelingen worden gedomineerd door wat de sector zelf aangeeft te willen veranderen en niet door wat nodig is om het afgesproken doel van een CO₂-neutrale economie over dertig jaar te bereiken. Nu de scheepvaartsector CO₂-doelen heeft afgesproken, kan ook de luchtvaart niet langer achterblijven. Het is van belang dat Nederland in de onderhandelingen zich inzet voor concrete reductiedoelen voor de luchtvaart. De leden van de GroenLinks-fractie krijgen graag bevestiging van de Minister dat Nederland zich zal inzetten voor concrete reductiedoelstellingen voor de luchtvaart.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de beantwoording door de Minister en hebben nog een aantal aanvullende vragen daarover.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben kennisgenomen van de antwoorden op de vragen van de leden Paternotte en Jetten over een mogelijk «klimaatakkoord» voor de luchtvaart.

VVD

De leden van de VVD-fractie vinden de luchtvaart bij uitstek een mondiale aangelegenheid en juichen de stappen van ICAO toe. Deelt het kabinet deze mening?

De leden van de VVD-fractie willen op de hoogte gehouden worden van de voortgang en een appreciatie van het kabinet over de geboekte resultaten. Kan de Minister dat toezeggen?

Deze leden hebben geen behoefte om vooraf aanscherpingen mee te geven, aangezien een mondiaal resultaat eerst de voorkeur van deze leden geniet. Deelt het kabinet het standpunt dat een mondiaal akkoord beter is dan geen akkoord?

De leden van de VVD-fractie hebben vertrouwen in het kabinet dat ze ambitie toont en tegelijkertijd de balans met de realiteit van alledag waarbij veel landen geen of amper klimaatafspraken voor luchtvaart zullen willen, weet te bewaken.

De leden van de VVD-fractie benadrukken dat luchtvaart een sterk concurrentiegevoelige sector is waarbij het beprijzen van uitstoot bij voorkeur mondiaal en desnoods Europees dient te geschieden om een zoveel mogelijk een gelijk speelveld te bewaken en welvaarts- en banenverlies in Europa te voorkomen. Wat gaat het kabinet doen als het gelijke speelveld verder verslechtert? Hoe voorkomt het kabinet dat politieke partijen of het Europees Parlement doorschieten in hun ambities en de Europese luchtvaart het loodje legt?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het kabinet omgaat met voorstellen van partijen die alleen of een eenzijdig nationaal beleid voor de luchtvaart voorstaan. Deelt de Minister de mening dat nationaal beleid weinig zoden aan de dijk zet? Deelt de Minister de mening dat het toewijzen van uitstoot aan luchtvaart per land niet realistisch is? Deelt de Minister de mening dat luchtvaart om die reden bewust buiten het klimaatakkoord is gehouden?

De leden van de VVD-fractie benadrukken de afspraken uit het regeerakkoord waarbij stillere en schonere vliegtuigen voordelen kunnen genieten en waarbij vooral onderzocht moet worden hoe accijns op kerosine en een btw op tickets, beiden in Europees verband, kunnen leiden tot een andere prijs voor vliegen.

De leden van de VVD-fractie hebben grote zorgen dat de Minister van Financiën tot op heden amper werk maakt van deze voorgestelde Europese accijns of btw op tickets en willen van het kabinet weten hoe het ervoor staat, welke stappen gezet zijn en met welk resultaat tot heden. Deze leden willen weten welke inspanningen zijn getroost voordat überhaupt sprake kan zijn van een vliegtax.

De leden van de VVD-fractie vragen welk nut een nationale vliegtax heeft, aangezien de opbrengst ook in de grote pot verdwijnt en niet ten goede komt aan verduurzaming. Deze leden vragen het kabinet de opgedane lessen inzake de vorige vliegtax naar de Kamer te sturen.

CDA

De leden na de CDA-fractie vragen op welke termijn duidelijkheid zal bestaan over hoe de koolstofmarkten zich na 2020 zullen ontwikkelen. Welke rol speelt Nederland daarbij en op welke wijze kan tijdig inzicht wel verkregen worden?

De leden van de CDA-fractie vragen of een sluitend systeem in het verschiet ligt nu maatschappijen en landen geacht worden de emissies te monitoren, te verifiëren en te rapporteren terwijl er rekening wordt gehouden met de verschillen tussen maatschappijen en hun land. Leveren zo de zwakke maatschappijen en landen wel tijdig hun bijdrage?

De leden van de CDA-fractie wat de straf is indien landen of maatschappijen niet handelen conform de regels van de ICAO, de Conventie van Chicago en de bijbehorende Annexen.

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd op welke wijze innovatie gestimuleerd wordt als het mondiale systeem CORSIA is ingevoerd.

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de motieven van landen om niet deel te willen nemen aan CORSIA, maar wel actief betrokken te willen zijn in het proces rondom CORSIA.

De leden van de CDA fractie zijn benieuwd naar de stand van zaken en de planning rondom de mogelijkheden om Europees een belasting in te voeren waarmee de reductie van CO₂ kan worden gestimuleerd.

D66

De leden van de D66-fractie vragen of de Minister de mening van deze leden deelt dat de voorstellen die nu voorliggen en die tot doel hebben de wereldwijde luchtvaartsector zijn verantwoordelijkheid te laten nemen voor de klimaatdoelstellingen die in het kader van het Parijsakkoord zijn overeengekomen weliswaar een welkome eerste stap in de goede richting zijn, maar ook de nodige vragen oproepen en risico's met zich meebrengen, waardoor deze afspraken absoluut geen eindstation zijn maar eerder een vertrekpunt voor nadere onderhandelingen over aanscherping, risicomanagement en verdere uitwerking van maatregelen. Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie zijn verheugd te lezen dat de Minister de zorgen van deze leden deelt over de vraag of de luchtvaart met deze voorstellen inderdaad het toegezegde resultaat van CO₂-neutrale groei na 2020 zal bereiken. De leden van deze fractie vragen hoe de Minister de inzet van Nederland op het voorkomen van dubbelrekening van emissiereducties door luchtvaartmaatschappijen en de landen waar de projecten worden uitgevoerd precies zal vormgeven. Deze leden vragen voorts op welk moment en op welke manier Nederland dit standpunt te berde zal brengen, en of er ook proactief in de richting van andere landen gelobbyd zal worden in het kader van de onderhandelingen in de United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), zodat het niet slechts een besprekingspunt wordt maar ook echt een serieuze onderhandelingsinzet. Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie zijn ietwat sceptisch over de waarde die de Minister toekent aan dat er «rekening is gehouden met de verschillen tussen maatschappijen en hun land van registratie wat betreft de hoeveelheid emissies en het niveau van luchtvaartontwikkeling» inzake de systematiek betreffende monitoring, verslaggeving en verificatie. De leden van deze fractie vragen hoe zij deze passage precies moeten duiden, aangezien deze lezen hierin eerder een beweging zien richting allerlei uitzonderingen, opt-outs en beleid gericht op de laagste gemene deler dan de kwalitatieve waarborg die nodig is om een sterk internationaal systeem van transparantie en bijsturing op te tuigen. Ziet de Minister dit risico ook? Deze leden zijn er voorts van overtuigd dat bij uitstek de emissiereductiesystemen voor de lucht- en scheepvaart baat hebben bij transparantie en vlekkeloze rapportage opdat er op tijd en scherp bijgestuurd kan worden, aangezien deze sectoren buiten de daarvoor in het leven geroepen systematiek van het Parijsakkoord vallen. Deelt de Minister deze mening en in welke mate is zij op dit punt tevreden met de uitkomst? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie lezen dat in antwoord op de vraag of het niet vreemd is dat er geen enkele consequenties zijn ingebouwd voor wanneer landen zich niet houden aan de afspraken, de Minister in algemene zin verwijst naar het gegeven dat «in principe» lidstaten van ICAO behoren te handelen conform de Conventie van Chicago en de bijbehorende Annexen. De leden van deze fractie vragen ten eerste hoe zij de passage «in principe» hier precies moeten duiden. Deze leden vragen ten tweede wat dan precies de rechts- dan wel dwangmiddelen zijn om lidstaten te bewegen zich te houden aan (onderdelen van) het genoemde Verdrag, en vragen voorts of de Minister voorbeelden kan noemen van zaken waarbij lidstaten zich niet aan (onderdelen van) het Verdrag hielden maar daarvoor zijn terechtgewezen, wat vervolgens alsnog leidde tot uitvoering van (onderdelen van) het Verdrag. Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie lezen ook dat het «primair aan de staten (is) om hun luchtvaartmaatschappijen regels op te leggen en te controleren op het naleven daarvan». De leden van deze fractie vragen ten eerste hoe zich dit verhoudt tot de eerder genoemde in ICAO-verband overeengekomen systematiek van transparantie en bijsturing, waarbij zij zich afvragen of ook daar nu primair de staten op een nationaal niveau, of een VN-lichaam op VN-niveau toeziet op de kwaliteit en controleert op het handhaven van de afspraken. Deze leden vragen ten tweede of de Minister de mening deelt dat lidstaten op niet-naleving zeer voorzichtig of wellicht zelfs helemaal niet zullen acteren richting de eigen nationale luchtvaartmaatschappijen wanneer blijkt dat andere lidstaten dat ook niet doen en er daardoor mogelijk (aanzienlijke) concurrentienadelen optreden door unilateraal regels op te leggen en/of te handhaven. Deze leden vragen ten derde of het antwoord van de Minister betekent dat zij de Nederlandse luchtvaartmaatschappijen inderdaad onverkort zal houden aan de afspraken die in ICAO-verband zijn of zullen worden vastgelegd?

De leden van de D66-fractie kunnen zich erin vinden in de woorden van de Minister dat één van de sleutelementen van het mondiale CORSIA systeem de kwaliteit is van de projecten die de emissiereductie-eenheden moeten leveren, aangezien uit meer dan de helft van de CO₂-compenserende projecten op dit moment juist niet de beoogde CO₂-reductie halen. De leden van deze fractie stellen daarbij wel de vraag hoe er dan precies wordt toegezien op de kwaliteit van deze projecten. Welke systematiek van controle, handhaving en bijsturing is hiervoor precies voorzien, en welke waarborgen zijn daar ingebouwd? Deze leden vrezen – afgaand op de antwoorden van de Minister – het gevaar dat we hier blijven hangen in intentieverklaringen in plaats van concrete maatregelen en vragen of de Minister deze vrees deelt. Zo nee, waarom niet? Zo ja, kan zij aangeven of zij de inzet van Nederland en anderen voor de totstandkoming van een transparant centraal registratiesysteem mét kwaliteitsborging kansrijk acht?

De leden van de D66-fractie zijn teleurgesteld te lezen dat een aantal van de broodnodige duurzaamheidseisen op het gebied van biokerosine gedurende de onderhandelingen van tafel zijn gehaald omdat daarover geen consensus kon worden bereikt. De leden van deze fractie achten de kwaliteit van biokerosine essentieel voor de verdere verduurzaming van de luchtvaart op korte en middellange termijn en vragen of de keuze om de discussie over duurzaamheidseisen uit te stellen niet simpelweg afstel betekent. Deze leden vragen voorts of de Minister kan aangeven of zij de inzet van Nederland en anderen om op een later moment wel degelijk consensus hierover te bereiken kansrijk acht.

De leden van de D66-fractie constateren dat de Minister in de beantwoording van de door deze leden gestelde vraag 9 geen antwoord geeft op de kern van de onder dat punt gestelde vragen, namelijk of het inderdaad het geval is geweest dat landen als Rusland en Brazilië mee onderhandelde over een akkoord terwijl zij al hadden aangegeven geen onderdeel te zullen vormen van CORSIA, en of het niet verstandig is om met een groep landen die zich wel committeren een ambitieuze kopgroep te vormen. Deze leden vragen of de Minister alsnog antwoord kan geven op deze vragen en voorts of er een dergelijk kopgroep komt en zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie zijn verheugd te lezen dat het Ministerie van Financiën in samenwerking met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat de mogelijkheden onderzoekt om (Europees) een belasting in te voeren waarmee CO₂-reductie kan worden gestimuleerd. De leden van deze fractie kijken uit naar de resultaten van dit onderzoek en hopen hier op een later moment met deze Minister over van gedachten te kunnen wisselen.

De leden van de D66-fractie vragen waarom de Minister de Kamer niet vooraf heeft geconsulteerd alvorens het huidige voorstel te accepteren.

De leden van de D66-fractie vragen ten slotte of de Minister de mening deelt dat, al het voorgaande afwegende, de afdrank van het mondiale CORSIA systeem op dit moment is dat het weliswaar een eerste stap in de goede richting is maar het zich niet kan meten met de ambitieuze insteek van het Klimaatakkoord van Parijs en de systematiek die daar achter schuilgaat qua transparantie, handhaving en bijsturing. Zo nee, waarom niet?

GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie onderkennen dat onderhandelingen tussen zoveel landen en zulke grote belangen een complexe aangelegenheid zijn. Deze leden waarderen het Nederlandse uitgangspunt van de noodzaak tot een integer systeem. Het zou te makkelijk zijn om met enkele algemene beloftes over biobrandstoffen en CO₂-certificaten een frauduleus handelssysteem op te zetten dat zowel in de lucht als op de grond de situatie alleen maar erger maakt. Nederland moet er naar mening van deze leden voor waken, dat de afgesproken maatregelen CO₂-emissies doen afnemen, zonder dat daarvoor in de plaats elders andere grote problemen ontstaan. De leden van de GroenLinks-fractie hebben ook bij eerdere en andere discussies rond biobrandstoffen gepleit voor strenge criteria voor land-use-change, het verstoken van voedselgewassen, natuurvernietiging, de bescherming van water bodem en lucht en daarmee het optuigen van een biobrandstoffen-sector die de facto even veel of zelfs meer CO₂ uitstoot dan bespaart. Tegelijkertijd vrezen de leden van de GroenLinks-fractie dat een levendige mondiale handel aan certificaten en emissierechten, zonder goede Governance-structuur, kan leiden tot fraude- en corruptiepraktijken, die vooral de rotte appels in de sector de meeste groeimogelijkheden opleveren. Dat alles maakt dat het streven binnen ICAO om met de nu voorgestelde maatregelen en systemen op termijn CO₂-neutrale groei te realiseren, met zeer veel argwaan worden bekeken door de leden van de GroenLinks-fractie. Bovendien is het doel van CO₂-neutrale groei volstrekt ontoereikend om de doelstellingen van het klimaatakkoord van Parijs te halen. De voorgestelde middelen zijn op zijn best vaag en vol risico's.

De leden van de GroenLinks-fractie concluderen uit de antwoorden op deze Kamervragen van Paternotte en Jetten dat de Minister de voorkeur geeft aan een snelle invoer van een niet werkend systeem met veel leden boven een wel werkend systeem met bijvoorbeeld alleen de landen van de EU die zelf al eerder ambitieuzere doelen hebben afgesproken. De redenering dat het aandeel biobrandstoffen voorlopig nog klein zal zijn kan geen excuus zijn. De CORSIA-afspraken moeten er immers juist toe leiden dat alternatieve brandstoffen worden ontwikkeld en dat er een industrie ontstaat die in staat is om deze in voldoende mate te leveren. Door nu onvoldoende sociale- en duurzaamheidscriteria te stellen vrezen deze leden dat deze duurzame brandstoffen ook niet ontwikkeld worden. Tegelijkertijd leidt de suggestie dat de klimaatschade van de luchtvaart-sector op termijn zal verdwijnen ertoe dat de noodzakelijke alternatieve infrastructuur voor emissievrij transport, zoals snelle treinen, niet wordt aangelegd. De systeemafhankelijkheid van vliegen enerzijds en slechte brandstoffen anderzijds blijft dan bestaan. De leden van de GroenLinks-fractie horen graag van de Minister hoe zij dit wil doorbreken en hoe zij denkt dat CORSIA hier praktisch aan zal bijdragen.

De leden van de GroenLinks-fractie benadrukken dat vooralsnog geen enkele afspraak, geen enkel systeem, geen bestaande techniek noch de markt, waar de CORSIA afspraken op zijn gebaseerd, voldoende zekerheid bieden om ook te doen wat nodig is om de klimaatdoelen te halen. Geen van de onderdelen die nodig zijn om het geheel te laten functioneren werkt (al) of geeft anderszins vertrouwen.

Om te voorkomen dat de CORSIA afspraken meer kwaad doen dan goed, is het wat de leden van de GroenLinks-fractie betreft absoluut noodzakelijk om minimaal de Nederlandse duurzaamheidscriteria toe te passen op alternatieve brandstoffen. Ook compensatieprojecten zouden aan strenge, objectieveerbare en verifieerbare criteria moeten voldoen om mee te mogen tellen in het systeem. Als de optelsom van emissies en emissie reducerende maatregelen niet (fors) positief is, is het wat deze leden betreft geen geschikte maatregel.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben begrepen dat Noorwegen heeft aangegeven dat de ambities fors hoger moeten wil Noorwegen deel blijven uitmaken van CORSIA. In de ogen van Noorwegen is het beter geen afspraak te hebben dan een slechte afspraak en kan Europa altijd terugvallen op de eigen ambitieuzere ETS-afspraken. Deze leden willen graag weten of de Nederlandse regering bereid is om Noorwegen hierin te steunen en eenzelfde positie in te nemen.

De leden van de GroenLinks-fractie willen verder benadrukken dat voor een realistische offset van de klimaatschade van de luchtvaart de additionele effecten van emissies op grote hoogte moeten worden meegenomen. Volgens de methodiek van het International Panel on Climate Change (IPCC) zal voor een ton CO₂ op hoogte, 2,7 ton op leefniveau moeten worden gecompenseerd om neutraal uit te komen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de Minister te bevestigen dat hier voldoende rekening mee wordt gehouden bij de vaststelling van de afspraken.

De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken de Minister om de Kamer in detail te informeren over de onderhandelingen tussen de Europese Commissie, ICAO en tussen de Europese Commissie en de vliegtuigbouw-industrie en de positie van de Europese Commissie met betrekking tot CO₂-standaards voor nieuwe vliegtuigen. De leden van de GroenLinks-fractie zijn van mening dat transparantie en afrekenbaarheid van bestuurders een voorwaarde is voor democratische controle en dat

daarom de Europese en daarvan afgeleid Nederlandse inzet bekend moet zijn. De leden van de GroenLinks-fractie zouden ook graag de schriftelijke reactie van de Nederlandse regering op de CORIA draft rules willen ontvangen en verzoeken de Minister deze voor 20 april aan de Kamer te sturen. De toekomst van de planeet kan wat de leden van de GroenLinks-fractie betreft niet worden geregeld in een achterkamertjesgesprek tussen EU-commissarissen en lobbyisten van de luchtvaartindustrie. Deze leden veronderstellen dat het kabinet dit standpunt deelt. Deze leden ontvangen daarom graag spoedig de belangrijkste stukken die inzicht geven in de posities van de Europese Commissie en waar deze op zijn gebaseerd.

SP

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister kan aangeven wat concreet de Nederlandse inzet is geweest tijdens de onderhandelingen binnen ICAO om de emissies van de luchtvaart te verminderen, en kan uiteengezet worden waarom voor deze inzet is gekozen?

De leden van de SP-fractie lezen dat om de emissies te monitoren, te verifiëren en te rapporteren, er momenteel regels ter goedkeuring liggen. Kan de Minister aangeven wanneer de beoordeling van deze regels plaatsvindt, en wanneer en hoe dit aan de Kamer teruggekoppeld zal worden? Het wereldwijde reductiesysteem heeft voor sommige landen grote gevolgen voor de organisatie en uitvoering. Deelt de Minister de zorgen van de leden van de SP-fractie dat die landen vertraging bij de uitvoering van de afspraken kunnen oplopen? Kan de Minister tevens aangeven wat die vertraging voor gevolgen kan hebben voor het reductiesysteem, en kan zij tevens aangeven of er afspraken zijn gemaakt of in wording zijn om in te grijpen wanneer landen hun afspraken niet nakomen? Deze leden snappen dat uiteindelijke handhaving primair de verantwoordelijkheid is van de individuele landen, maar juist omdat vliegverkeer regelmatig grensoverschrijdend is, is enig uniformiteit wel wenselijk. Kan de Minister aangeven hoe er onderlinge afstemming wordt gezocht in de wijze van handhaven, zodat er consequent wordt opgetreden?

De leden van de SP-fractie willen graag van de Minister weten wanneer het registratiesysteem, waarin bijgehouden wordt hoe luchtvaartmaatschappijen en landen de regels toepassen, wordt ingericht.

De leden van de SP-fractie constateren dat de huidige afspraken 87% van de internationale luchtvaart dekken. Kan de Minister aangeven welke acties de komende tijd ondernomen worden om dit percentage verder omhoog te brengen? Kan zij tevens aangeven hoe groot zij de kans acht dat 100% voor 2021 gehaald wordt, en wat de mogelijke consequenties zijn voor het niet halen van een 100%-dekkingspercentage?

PvdD

De leden van de PvdD-fractie zijn het ten principale niet eens met de uitgangspunten van CORSIA. De wijze waarop dit systeem is ingericht, waarbij de emissie in de luchtvaartsector mag doorgroeien tot 2020 en vanaf dat jaar constant blijft door de groeiende emissies te compenseren door de rechten van andere sectoren af te kopen, maakt het onmogelijk om de klimaatdoelen te halen. CORSIA beoogt uitsluitend financieel bij te dragen aan versnelde emissiereducties bij andere sectoren door gebruik te maken van Certified Emission Reductions (CER's). Er wordt dus niet gereduceerd binnen de eigen sector, maar er lijkt te worden geparasiteerd op andere sectoren. Hoe beoordeelt de Minister de inrichting van CORSIA? Heeft de Minister er vertrouwen in dat met dit systeem

voldoende CO₂ zal worden gereduceerd om aan de klimaatdoelen te voldoen? Zo ja, waar baseert de Minister dit op?

De leden van de PvdD-fractie pleiten voor een hard reductiedoel voor de luchtvaartsector, zoals dat ook voor andere sectoren geldt. Zolang emissiereductie nog niet kan worden bewerkstelligd door innovatie op het gebied van CO₂-neutrale brandstoffen en/of verbeterde vliegtuigtechniek, zal dit betekenen dat de luchtvaart logischerwijs een krimp tegemoet zal gaan om de klimaatdoelen te behalen. Hiervoor is het nodig om alternatieven voor de luchtvaart en gedragsverandering te stimuleren. Echte beprijzing van de externe schade van de luchtvaart is hard nodig. Deze leden vragen de Minister op welke wijze deze aspecten worden meegenomen in de Nederlandse inbreng binnen ICAO en binnen de EU.

Tevens vragen de leden van de PvdD-fractie de Minister om toe te lichten op welke wijze Nederland gebruik zal maken van de driejaarlijkse en andere evaluatiemomenten «om het systeem verder te verbeteren op punten als duurzaamheid, effectiviteit en milieu-integriteit», zoals zij schrijft in de beantwoording van de schriftelijke vragen. Wat wordt hier concreet verstaan onder deze drie voorbeelden?

Met de Minister delen de leden van de PvdD-fractie de zorgen zoals die door de leden Paternotte en Jetten in hun schriftelijke vragen worden geuit over de daadwerkelijke CO₂-reductie die wordt bewerkstelligd door dit systeem en de afhankelijkheid hierbij van het functioneren van de koolstofmarkten. Op welke wijze zal de Minister zich inzetten om te voorkomen dat dubbeltelling plaatsvindt van emissiereducties door luchtvaartmaatschappijen en de landen waar de projecten worden uitgevoerd? Welke mogelijkheden ziet de Minister om in te grijpen zodra er vermoedens bestaan dat er sprake is van dubbeltelling?

Tot slot vragen de leden van de PvdD-fractie of de Minister bereid is het rapport van de Committee Aviation Environmental Protection (CAEP) van ICAO met daarin de onderbouwing van de nieuwe CO₂-emissiestandaarden voor de internationale luchtvaart aan de Kamer te sturen.

II Reactie van de bewindspersoon

Ambitieniveau en gelijk speelveld

Leden van de VVD-fractie, D66-fractie, GroenLinks-fractie, SP-fractie en van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben uiteenlopende vragen gesteld over het ambitieniveau van het klimaatbeleid voor luchtvaart en de mate waarin het instrument CORSIA daar effectief aan bijdraagt. Daarbij is ook gevraagd hoe rekening wordt gehouden met het gelijke speelveld en de concurrentiepositie voor de luchtvaartsector.

De leden van de VVD-fractie vragen specifiek naar het geografische niveau waarop afspraken over klimaatbeleid voor de luchtvaart tot stand zouden moeten komen in relatie tot het gelijke speelveld. In dat kader vragen de leden van de D66-fractie hoe Nederland aankijkt tegen landen die niet (voldoende) meedoen met het systeem en vragen de leden van de GroenLinks-fractie of Nederland bereid is om net als Noorwegen liever geen mondiale afspraak te maken dan een afspraak met onvoldoende ambitie. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de Minister ook om de bevestiging dat Nederland zich zal inzetten voor concrete reductiedoelstellingen voor de luchtvaart. De leden van

de VVD-fractie vragen verder hoe wordt omgegaan met partijen – zoals de Europese Commissie – die een hogere ambitie hebben en naar de toewijzing van emissies aan landen. Zowel de leden van de VVD-fractie als die van de D66-fractie vragen naar de verhouding tot het klimaatakkoord van Parijs. De leden van de D66-fractie vragen of de Minister CORSIA ziet als stap in de goede richting en als vertrekpunt voor verdere maatregelen. In lijn daarmee vragen de leden van de SP-fractie welke acties worden ondernomen om het aantal deelnemende landen aan CORSIA te vergroten. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen of met CORSIA voldoende CO₂ wordt gereduceerd om aan de klimaatdoelen te voldoen.

De insteek van dit kabinet is om het klimaatbeleid voor de internationale luchtvaart primair mondiaal vorm te geven. Hier wordt zeer actief op ingezet binnen ICAO en in de Europese coördinatie daartoe. Mondiaal beleid is voor het terugdringen van CO₂-emissies effectiever dan regionaal of nationaal beleid, omdat er meer partijen aan worden gecommitteerd. Bovendien voorkomt een mondiale aanpak dat het gelijke speelveld wordt verstoord, wat ten koste zou kunnen gaan van de concurrentiepositie van de Nederlandse luchtvaartsector. Bij nieuw beleid voor de luchtvaart, of voorstellen daartoe binnen ICAO of de EU, wordt steeds weer de afweging gemaakt wat dit betekent voor de daadwerkelijke reductie van CO₂ en voor de concurrentiepositie van Nederland.

Vanuit het oogpunt van effectiviteit en het gelijke speelveld kan een aanpak op EU-niveau worden gezien als aanvulling op mondiaal beleid. Het EU-ETS is hiervan een voorbeeld. Hetzelfde geldt voor nationale maatregelen, zoals het in het regeerakkoord genoemde stimuleren van duurzame biokerosine. De positie die wordt toegeschreven aan Noorwegen is niet bekend. Noorwegen neemt als EFTA land deel aan het EU ETS. Zoals de leden van de GroenLinks fractie de Noorse positie hebben verwoord, komt dit niet overeen met de lijn van het kabinet en de EU-lijn ten aanzien van CORSIA. Hierin is het belangrijk om in mondiaal kader te starten en dan stapsgewijs CORSIA aan te scherpen.

De belangen van landen en luchtvaartmaatschappijen zijn mondiaal niet gelijk. Ook verschilt het ambitieniveau ten aanzien van klimaatbeleid in algemene zin, en dat voor de luchtvaart in het bijzonder. Het is daarom geen vanzelfsprekendheid dat hetgeen Nederland of de EU graag zou zien, ook daadwerkelijk binnen ICAO haalbaar is. In sommige gevallen kan het effectief zijn om als land of groep van landen zelf maatregelen te nemen, die in een regio wel haalbaar zijn. Het EU ETS is daar een voorbeeld van.

De binnen ICAO nagestreefde klimaatdoelstellingen zijn sinds 2013 als volgt: 2% energie efficiëntieverbetering per jaar tot en met 2020, CO₂ neutrale groei vanaf 2020 en het bereiken in 2050 van een halvering van de CO₂ uitstoot ten opzichte van 2005. Binnen ICAO wordt momenteel bekeken hoe deze doelstellingen zich verhouden tot de 2 graden doelstelling in het klimaatakkoord van Parijs van 2015 en of de ICAO-doelstellingen aanscherping behoeven. Hierbij is ook de passage in het regeerakkoord over de vliegbelasting van belang. Ook de internationale luchtvaart en zeescheepvaart moeten bijdragen aan de doelstelling van Parijs. Stationaire bedrijven leveren een bijdrage aan CO₂ reductie via de doelstellingen van de landen waarbinnen zij hun uitstoot realiseren. De niet-stationaire sectoren luchtvaart en zeescheepvaart leveren een bijdrage via de verantwoordelijke VN-organisaties (ICAO en IMO).

CORSIA is in eerste instantie vooral gericht op het bereiken van CO₂ neutrale groei voor de luchtvaart. Hiermee worden niet in één klap alle klimaatdoelstellingen van ICAO behaald, noch die van «Parijs». Tegelijkertijd is het wel een belangrijke en substantiële stap en is de luchtvaartsector hiermee de eerste bedrijfstak waarvoor mondiaal klimaatbeleid tot stand komt. Hoe meer landen aan CORSIA meedoen, hoe groter het klimaateffect en hoe kleiner de verstoring van het gelijke speelveld. Binnen CORSIA is er gekozen voor bronbeleid en daarom worden er geen emissies aan landen maar aan luchtvaartmaatschappijen op hun routes toebedeeld. Nederland is vanaf 2021 samen met de andere EU-lidstaten onderdeel van CORSIA. Via deze weg is het gelijke speelveld binnen de EU geborgd. Ook op routes van en naar vele andere landen is CORSIA vanaf 2021 van toepassing. Landen die er niet automatisch per 2021 onderdeel van zijn, worden aangemoedigd om zich vrijwillig aan te melden. Bijvoorbeeld via de workshops die ICAO wereldwijd organiseert over CORSIA en waaraan Nederland een actieve bijdrage levert. Op grote schaal melden landen zich om vrijwillig al vanaf 2021 deel te nemen. Ongeveer 120 van de ICAO-lidstaten zal vanaf 2026 onderdeel uit maken. En deel van de minder ontwikkelde landen (ongeveer 70) is uitgezonderd, maar kan vrijwillig besluiten aan CORSIA deel te nemen. Nederland en de EU zullen zich de komende jaren actief inzetten voor verhoging van de klimaateffectiviteit door het bevorderen van deelname van zoveel mogelijk landen.

Kwaliteit en werking van het systeem

Voor de werking van het CORSIA is een omvangrijk pakket aan regels opgesteld, waaraan maatschappijen en landen zich moeten gaan houden, zodat het systeem op een transparante en controleerbare wijze functioneert. Leden van verschillende fracties hebben hierover vragen gesteld.

De fractie van de SP heeft gevraagd wanneer deze regels ter beoordeling voorliggen en wanneer hierover wordt teruggekoppeld. De fractie van GL verzoekt om ontvangst van de schriftelijke reactie van de Nederlandse regering op de CORSIA regels.

De concept uitvoeringsregels van het door de Algemene Vergadering van ICAO genomen besluit in oktober 2016 zijn in december 2017 door ICAO aan de lidstaten verzonden. In Europees verband is een reactie afgestemd. Ook heeft afstemming binnen Nederland met stakeholders (o.a. KLM, Natuur en Milieu, Nederlandse emissie autoriteit, Raad voor de Accreditatie) plaatsgevonden. De reactie is als bijlage bij deze brief gevoegd¹. In juni 2018 zal de ICAO Raad een besluit nemen over deze technische en administratieve uitvoeringsregels.

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen of het systeem van monitoren, rapporteren en verifiëren (MRV) sluitend is en of er risico bestaat dat landen niet tijdig hun bijdragen gaan leveren. Ook wordt gevraagd wat moet worden verstaan onder het rekening houden met verschillen tussen landen en luchtvaartmaatschappijen.

Het systeem van monitoring, rapporteren en verifiëren (MRV) is de ruggengraat van het systeem en moet zo snel mogelijk worden geïmplementeerd met het oog op het bepalen van de referentie over het gemiddelde van de jaren 2019 en 2020. De referentie wordt gebruikt om de groei vast te stellen op basis waarvan de hoogte van de te compenseren emissies wordt vastgesteld. Het MRV systeem is voor alle landen gelijk, maar houdt wel rekening met verschillen als het gaat om de operationele

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

meetpraktijk (daarbij gaat het om het moment van meten van de brandstofhoeveelheden in de tank afhankelijk van het vluchtschema), waarbij vanzelfsprekend aan alle MRV regels moeten worden voldaan. Ook worden er vanuit ICAO formats en methodieken aangereikt waarmee maatschappijen en landen eenvoudig aan de gestelde regels voor MRV kunnen voldoen. Het MRV voor CORSIA is gebaseerd op dat van het EU ETS, waarmee inmiddels in Europa al 5 jaar praktijkervaring is opgedaan en wat zich in de praktijk als een goed systeem heeft bewezen.

De fractie van de SP vraagt of hoe wordt voorkomen dat landen en maatschappijen achter gaan lopen bij de implementatie van het systeem. Zowel ICAO als de sector onderkennen het belang van een snelle implementatie, waarbij alle staten en maatschappijen weten wat er van hen verwacht wordt en op welke wijze hun MRV-systeem moet worden ingericht. Met ingang van 2015 zijn daartoe jaarlijks seminars georganiseerd, waaraan Nederland zeer actief heeft bijgedragen. Op de website van ICAO is informatie te vinden en tutorials voor maatschappijen en landen. Zodra de ICAO Council de regels heeft vastgesteld (naar verwachting in juni 2018) zullen er meer formats en instructies beschikbaar komen. Ter ondersteuning van de implementatie heeft Nederland in december 2016 een bedrag van € 0,5 miljoen ter beschikking gesteld aan ICAO. Ook vanuit Europa wordt een programma opgezet en ook andere landen als Duitsland en Zweden doneren geld of hebben een project opgestart om derde landen die daaraan behoefte hebben te ondersteunen.

De leden van de fracties van het CDA, D66, GL, SP vragen hoe het systeem is ingericht of het voldoende transparantie biedt en er ruimte is om te kunnen bijsturen en welke instrumenten ICAO heeft om landen die niet aan de regels van de Annex bij de Conventie van Chicago voldoen te dwingen tot het nakomen van de verplichtingen. Tot slot is de vraag of de Nederlandse maatschappijen gehouden worden aan het nakomen van hun verplichtingen in het kader van CORSIA.

Een gedetailleerd administratief proces is opgezet om er voor te zorgen dat de maatschappijen jaarlijks bij hun land de geverifieerde emissierapportages indienen. Ieder land rapporteert vervolgens aan ICAO en daarbij gaat het dan om rapportages over de emissie per route en per maatschappij. Over de inzet van duurzame biokerosine en de gecompenseerde CO₂-emissies wordt apart gerapporteerd. Op basis van de geleverde rapportages publiceert ICAO jaarlijks over de CO₂-emissies en vanaf 2020 ook over hoeveel emissies zijn gecompenseerd. Op basis van de jaarlijkse rapportages zal duidelijk worden of landen en hun maatschappijen zich aan de CORSIA regels houden of niet.

De regelgeving van ICAO, dus ook van CORSIA wordt vastgelegd in Standards and Recommended Practices (SARPs). Deze SARPs worden vervolgens in Europese en nationale wetgeving vastgelegd en op dat niveau ligt ook de handhaving. Op deze wijze zullen de aan Nederland toegewezen maatschappijen worden gehouden aan het naleven van de regels in het kader van CORSIA. ICAO kan landen niet dwingen tot het naleven van de regels, maar onderwerpt ICAO-landen wel aan audits. De uitslag van de audits geeft aan in welke mate landen de regels van de annexen correct hebben geïmplementeerd. Een relatief lage score kan consequenties hebben voor luchtvaartpolitieke afspraken met andere landen en daarmee een «naming and shaming» effect hebben. Daarnaast kunnen lidstaten niet-naleving aan de orde stellen in de Raad van ICAO. Vervolgens kan de Raad besluiten dat een luchtvaartmaatschappij haar luchtlijnen niet in overeenstemming met het Verdrag exploiteert. Op grond van artikel 87 zijn alle Verdragsstaten verplicht de exploitatie van een dergelijke maatschappij niet toe te staan. Tenslotte bestaat er nog een

procedure van geschillenbeslechting en verzuim, waarbij een land de niet-naleving door een ander land aan de orde kan stellen. Dit kan als ultieme sanctie leiden tot het opschorten van het stemrecht.

De leden van de fractie van D66 en de PvdD vragen hoe dubbeltelling kan worden voorkomen bij inzet van de offset eenheden, wanneer en hoe dit ter sprake wordt gebracht mede in het licht van de onderhandelingen in de United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). en of Nederland proactief in de richting van andere landen zal lobbyen. De leden van de CDA-fractie vragen op welke termijn duidelijkheid zal bestaan over hoe de koolstofmarkten zich na 2020 zullen ontwikkelen. Welke rol speelt Nederland daarbij en op welke wijze kan tijdig inzicht wel verkregen worden?

De door programma's en projecten gegenereerde emissie eenheden moeten allereerst voldoen aan criteria van CORSIA die tot doel hebben er voor te zorgen dat de eenheden daadwerkelijke CO₂-reductie representeren. De ICAO Council heeft een rol in de beoordeling van de criteria waaraan de programma's en projecten moeten voldoen en ICAO voor de centrale registratie van de eenheden. Onvolkomenheden en dubbeltellingen moeten aan ICAO worden gemeld. Daarvoor is conform de komende ICAO regelgeving een centraal registratiesysteem nodig, waarin de van een uniek nummer voorziene eenheden zijn geadministreerd. Ook zal onafhankelijke verificatie door een externe partij deel uit maken van het systeem. Op dit moment is de inrichting van zo'n centraal register in ontwikkeling met het oog op de inwerkingtreding in 2021.

Daarnaast zijn ter voorkoming van dubbeltelling de regels van belang voor de operationalisering van de Overeenkomst van Parijs, met name op het gebied van transparantie en voor het gebruik van marktmechanismen. In de UNFCCC wordt momenteel gewerkt aan het Paris Agreement Work Program (PAWP), dat deze regels zal bevatten. Het streven is dat de COP24 aan het eind van dit jaar hierover een besluit neemt. Van belang is dat de landen, waar de programma's en projecten voor het generen van emissie eenheden voor CORSIA plaatsvinden, aan de UNFCCC rapporteren voor welke emissiereductie deze eenheden gebruikt worden. De emissie eenheden dienen namelijk slechts één keer gebruikt te worden. Deze inzet maakt onderdeel uit van de onderhandelingspositie van de EU, die als één onderhandelt in de UNFCCC. Nederland zal zich met andere EU landen inzetten om hiervoor brede steun te krijgen.

Het is op dit moment nog onduidelijk hoe de internationale koolstofmarkten zich na 2020 zullen ontwikkelen. In de Overeenkomst van Parijs is afgesproken dat er een nieuw marktmechanisme zal worden opgezet, wat landen kunnen gebruiken om hun mitigatiedoelstellingen te bereiken. Daarnaast hebben landen de mogelijkheid om vrijwillig samen te werken, bijvoorbeeld door een bilaterale overeenkomst te sluiten met een ander emissiehandelssysteem. Het streven is om de regels voor deze instrumenten eind van dit jaar vast te stellen. Daarna zal er meer duidelijkheid komen over of en hoe landen en sectoren hiervan gebruik zullen gaan maken en hoe de vraag naar en het aanbod van emissierechten zich zal ontwikkelen.

Tenslotte vraagt de fractie van de PvdD hoe de inrichting van CORSIA moet worden beoordeeld en hoe Nederland gebruik gaat maken van de evaluatiemomenten?

Op dit moment is het CORSIA op een paar punten nog in ontwikkeling, zoals ten aanzien van het registratiesysteem, waarmee de administratie van de emissie-eenheden wordt bijgehouden. Het systeem is zodanig

ingericht dat het in ontwikkeling zal blijven en kan worden verbeterd. De EU heeft het standpunt ingenomen dat het systeem van start kan gaan per 2019 op basis van de concept uitvoeringsregels. Daarbij is wel door Nederland en Europa aangegeven welke verbeteringen er in de toekomst nodig zijn en dat we die verbeterpunten zullen opbrengen. Dat betreft het versterken van de duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen, het aanscherpen van de criteria voor de kwaliteit van de emissie eenheden, versterking van de regels voor uniforme toepassing van CORSIA, en indien nodig het aanpassen van de doelstelling in het licht van de afspraken van Parijs.

Onderhandelingsproces

De totstandkoming van mondiaal systeem als het CORSIA is een langdurig en ingewikkeld onderhandelingsproces geweest. De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de motieven van landen om niet deel te willen nemen aan CORSIA, maar wel actief betrokken te willen zijn in het proces rondom CORSIA. De leden van de SP-fractie vragen of de Minister kan aangeven wat concreet de Nederlandse inzet is geweest tijdens de onderhandelingen binnen ICAO om de emissies van de luchtvaart te verminderen, en kan uiteengezet worden waarom voor deze inzet is gekozen? De leden van de fractie van D66 stellen dat zolang emissiereductie nog niet kan worden bewerkstelligd door innovatie op het gebied van CO₂ neutrale brandstoffen en/of verbeterde vliegtuigtechniek, dit zal betekenen dat de luchtvaart logischer een krimp tegemoet gaat om de klimaatdoelen te behalen. Hiervoor is het nodig om alternatieven voor de luchtvaart en gedragsverandering te stimuleren. De leden vragen de Minister op welke wijze deze aspecten worden meegenomen in de Nederlandse inbreng binnen ICAO en binnen de EU.

Het CORSIA is verdeeld in fasen van drie jaar, waarbij de deelname in de eerste twee fasen gebaseerd is op vrijwilligheid. Er zijn diverse redenen waarom bepaalde landen niet willen deelnemen in de eerste fase van CORSIA, maar pas als het systeem verplicht wordt gesteld met uitzondering van kleine landen die nauwelijks of helemaal geen internationale luchtvaart hebben. Eén van de redenen is voldoende tijd om zich voor te bereiden. In dat licht gezien kan verklaard worden dat die landen wel betrokken willen zijn bij de inhoudelijke ontwikkeling en de onderhandelingen over het systeem.

De Nederlandse inzet voor de onderhandelingen met betrekking tot CORSIA zijn aan uw Kamer gezonden bij brief van 23 september 2016 (Kamerstuk 24 804, nr. 91). Op basis van de uitkomsten wordt thans mondiaal en Europees gewerkt aan de verdere technische en administratieve uitwerking en implementatie daarvan. De inzet was en is gericht op een uitvoerbaar op marktwerking gericht systeem waarmee de CO₂-emissie moet worden gereduceerd. Dit is ook de inzet geweest van Nederland samen met andere Europese landen bij de ontwikkeling van het systeem door de technische werkgroepen van ICAO. Voor de vraag of de luchtvaart een krimp tegemoet moet gaan om aan de klimaatdoelen van Parijs te voldoen, is inzicht nodig in de verhouding tussen de ICAO doelstellingen en die van Parijs. In 2019 zal de EU met betrekking hiertoe komen met een appreciatie en de daaruit voortvloeiende maatregelen.

De leden van de CDA-fractie en van de VVD-fractie vragen naar de stand van zaken en de planning rondom de mogelijkheden om Europees een belasting in te voeren waarmee de reductie van CO₂ kan worden gestimuleerd. Ook de leden van de D66 fractie refereren aan de (Europese) belasting op luchtvaart in het licht van CO₂ reductie. Zij kijken uit naar de resultaten van het onderzoek naar de mogelijkheden hiertoe en hopen hierover op een later moment met deze Minister van gedachten te kunnen wisselen. Verder vragen de leden van de VVD-fractie welk nut een nationale belasting heeft en vragen deze leden om de opgedane lessen met betrekking tot de vliegbelasting uit 2008/2009 aan de Kamer te sturen.

In het regeerakkoord worden verschillende varianten van een belasting voor de luchtvaart genoemd die per 2021 structureel € 200 mln. aan inkomsten moet opbrengen. Allereerst wordt ingezet op het maken van afspraken over een Europese belasting op luchtvaart in het kader van de klimaatambities onder «Parijs». Ook wordt gezien of een heffing op lawaaiige en vervuilende vliegtuigen mogelijk is. Indien beide sporen tot onvoldoende resultaat leiden, wordt een vliegticketbelasting ingevoerd. Uitwerking van deze maatregel vindt plaats onder leiding van de Staatssecretaris van Financiën in overleg met de Minister van EZK en mijzelf. Momenteel wordt in kaart gebracht tot welke economische- en duurzaamheidseffecten verschillende varianten van een Europese en nationale belasting op luchtvaart leiden. Dit gebeurt onder meer op basis van een maatschappelijke kosten- en batenanalyse (MKBA), op basis van de MKBA-leidraad die is ontwikkeld door het CPB en het PBL. Over het totale proces zal de Kamer medio 2018 schriftelijk worden geïnformeerd.

De Kamer is reeds in het bezit van het rapport van Significance/SEO uit september 2007 waarin vooraf is gekeken naar de verwachte effecten van de vliegbelasting die in 2008/2009 van kracht was (Kamerstuk 31 205, nr. 5). In februari 2011 heeft u bovendien het rapport ontvangen van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) waarin wordt teruggeblikt op diezelfde vliegbelasting (Kamerstuk 31 936, nr. 70).

De leden van de D66-fractie vragen of de keuze om de discussie over duurzaamheidseisen voor biokerosine uit te stellen niet simpelweg afstel betekent en of de Minister kan aangeven hoe kansrijk zij het acht dat op een later moment alsnog consensus hierover wordt bereikt. De leden van de GroenLinks-fractie horen graag hoe de Minister denkt dat CORSIA gaat bijdragen aan de ontwikkeling van duurzame brandstoffen en de leden van de CDA-fractie zijn benieuwd op welke wijze innovatie gestimuleerd wordt als het mondiale systeem CORSIA is ingevoerd. Verder horen de leden van de GroenLinks-fractie graag hoe de Minister de afhankelijkheid van luchtvaart enerzijds en de slechte brandstoffen anderzijds wil doorbreken. Daarbij verwijzen zij naar de infrastructuur die nodig is voor emissievrij transport, zoals treinen.

Binnen ICAO zal worden doorgesproken over duurzaamheidseisen voor biokerosine en Nederland zal daarbij inzetten op het betere waarborgen ten aanzien van de duurzaamheid. Het bereiken van consensus zal echter niet makkelijk zijn. Diverse landen hebben grote economische en strategische belangen op het gebied van grond- en brandstoffen en benaderen de discussie over brandstoffen voor de luchtvaart vanuit dit bredere perspectief. Aangezien hun belangen, en de investeringen die

daarmee gemoeid zijn, niet van de ene op de andere dag veranderen is mijn verwachting dat ook de standpunten met betrekking tot duurzame biokerosine niet van het ene op het andere moment anders zullen zijn.

CORSIA is een voorbeeld van een op marktwerking gebaseerd systeem. Het EU ETS is daar een ander voorbeeld van. Onderdeel van zo'n systeem is dat bedrijven de keuze hebben om hun CO₂ reductie zelf te realiseren of te betalen voor een recht dat een reductie representeert door een ander bedrijf. Zo wordt de mogelijkheid geboden om reducties te laten realiseren door het bedrijf dat dit kan tegen de laagste kosten. Naarmate de luchtvaart groeit neemt de vraag naar emissierechten toe. Tegelijkertijd neemt het beschikbaarheid daarvan af als gevolg van het bredere klimaatbeleid. Immers, steeds minder bedrijven lukt het om meer te reduceren dan van hen verwacht wordt. Als gevolg hiervan zal de prijs voor rechten stijgen. Wat een extra stimulans is om CO₂-emissies te reduceren, bijvoorbeeld door het gebruik van duurzame brandstoffen en andere innovaties. Op dit moment wordt door de luchtvaart al veel geïnvesteerd in innovaties gericht op brandstofbesparing en CO₂-reductie.

Afhankelijk van de reistijd tussen twee steden, kunnen andere vervoers-modaliteiten – zoals de trein – een alternatief zijn voor de luchtvaart. Onderzoeken naar treinverkeer laten zien dat de grens hiervoor ligt rond de 500–800 km. Dat laat onverlet dat het van belang is om de juiste kaders te creëren waarbinnen de luchtvaartsector zelf kan bijdragen aan CO₂ reductie. De luchtvaartnota 2020–2040 zal uiteraard ook aandacht besteden aan dit onderwerp.

Informeren Tweede Kamer

De leden van de fractie van GroenLinks refereren aan een proces waarbij in een achterkamertjes gesprek tussen EU commissarissen en lobbyisten van de luchtvaart industrie zaken geregeld zouden zijn en zij veronderstellen dat het kabinet dit standpunt deelt. De leden ontvangen daarom graag spoedig de belangrijkste stukken die inzicht geven in de posities van de EC en waar deze op zijn gebaseerd.

Aangenomen wordt dat de leden van de fractie van GroenLinks refereren aan een eind 2017 verschenen bericht in de pers van Transport and Environment, een in Bussel gestationeerde NGO, die aangaf over mailberichten te beschikken waaruit zou blijken dat de Europese Commissie het met de Europese vliegtuigbouwer Airbus op een akkoordje zou hebben gegooid wat betreft de in onderhandeling zijnde CO₂-certificeringseis voor vliegtuigen. Er zijn geen documenten bij het ministerie bekend waaruit de positie van de Europese Commissie blijkt ten aanzien van het contact tussen Airbus en de Europese Commissie en deze kunnen derhalve niet worden overhandigd.

Leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen of de Minister bereid is het rapport van de Committee Aviation Environmental Protection (CAEP) van ICAO met daarin de onderbouwing van de nieuwe CO₂ emissiestandaarden voor de internationale luchtvaart naar de Kamer te sturen.

Uw verzoek is eerder gedaan door de stichting Natuur en Milieu in het kader van het Wob-verzoek. Dit verzoek is afgewezen, omdat het betreffende document niet bij het Ministerie berust, aangezien het een verslag van een vergadering van ICAO betreft. Naar aanleiding van het afwijzende besluit is beroep aangetekend, waarover de Rechtbank in Utrecht uiterlijk 22 mei 2018 uitspraak zal doen. Ik wacht deze uitspraak af.

Ten overvloede merk ik op dat het verslag van deze vergadering via de website van ICAO tegen betaling door een ieder verkrijgbaar is.