

Vergaderjaar 2023–2024

36 407

Wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2023/959, richtlijn nr. 2023/958 en verordening nr. 2023/957 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 10 mei 2023 (PbEU 2023, L130) met het oog op aanpassingen van het emissiehandelssysteem op het terrein van broeikasgasinstallaties en luchtvaart en een uitbreiding naar scheepvaart en brandstofleveranciers

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 5 oktober 2023

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderliggende wetsvoorstel en hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het onderliggende wetsvoorstel en hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderliggende wetsvoorstel en hebben daarover nog enkele vragen.

1.1. Aanleiding en doelstelling van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie zijn tevreden met de versnelde afname van de hoeveelheid emissierechten in de luchtvaart, de uitbreiding van het Emission Trade System van de Europese Unie (EU ETS) naar de scheepvaart en het aanscherpen van voorwaarden voor gratis toewijzing van emissierechten. Deze leden begrijpen ook het nut en de noodzaak voor een Europese aanpak voor emissiereductie in de gebouwde omgeving en mobiliteit middels een tweede emissiehandelssysteem, maar zullen

kritisch blijven kijken naar de impact op de betaalbaarheid van gas, benzine en diesel voor huishoudens. Zij vertrouwen erop dat ook de regering de financiële gevolgen voor huishoudens goed zal blijven monitoren en in daar, indien nodig, op in zal grijpen.

1.2. Implementatie en uitvoering

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) kanttekeningen maakt bij de kennis- en expertisecapaciteit om zelf energiebesparingsmaatregelen te beoordelen. Kan de regering aangeven hoe het kennis en expertise-tekort bij de NEa wordt opgelost om energiebesparingsmaatregelen voldoende te beoordelen?

De leden van de D66-fractie vragen wat de gevolgen zijn van het niet tijdig implementeren van deze wetswijziging.

2. Inhoud

2.1. Herziening op hoofdlijnen

De leden van de VVD-fractie vragen waarom is gekozen voor het jaar 2031 voor rapportage door de Europese Commissie over de haalbaarheid en wenselijkheid tot het samenvoegen van de ETS1 en ETS2. Verder vragen deze leden of er dan sprake is van verstoring van beide systemen.

2.2. Broeikasgasinstallaties (ETS1)

2.2.1. Toepassingsbereik

De leden van de VVD-fractie lezen dat middels de Verordening monitoring en rapportage emissiehandel dat vanaf 1 januari 2023 van toepassing is, sprake is van «bepaalde duurzaamheids- en broeikasgasemissiereductie-criteria» voor biomassa dat wordt ingezet in een broeikasgasinstallatie. Dit alvorens voor de uitstoot een nultelling kan worden toegekend. Deze leden vragen of de regering kan specificeren welke bepaalde duurzaamheids- en broeikasgasemissiereductiecriteria gelden voor biomassa om niet te worden gezien als fossiele brandstof.

De leden van de CDA-fractie lezen dat ook afvalverbrandingsinstallaties met dit voorstel zullen vallen onder het EU ETS, zij het alleen op het gebied van monitoring, rapportage en verificatie van broeikasgasemissies. Afvalverbrandingsinstallaties vooralsnog dus niet verplicht om emissierechten in te leveren. Deze leden lezen dat de Europese Commissie uiterlijk 31 juli 2026 een verslag zal uitbrengen waarin de haalbaarheid en effectiviteit wordt beoordeeld van de volledige opname van deze installaties in het EU ETS vanaf 2028. Zij vragen de regering te schetsen wat de belangrijkste voor- en nadelen zouden zijn van het volledig opnemen van afvalverbrandingsinstallaties in het EU ETS en wat voor de regering de belangrijkste voorwaarden zijn waaronder deze maatregel vanaf 2028 zou kunnen worden genomen.

2.2.2. Kosteloze toewijzing van rechten

De leden van de VVD-fractie nemen kennis van de afbouw van kosteloze emissierechten voor een aantal genoemde sectoren. Deze leden vragen of de regering een onderbouwing kan geven van de percentages van afbouw van kosteloze emissierechten voor de sectoren ijzer en staal, aluminium, kunstmest, waterstof, elektriciteit en cement. Tevens beschouwen deze leden de opschaling van waterstof van groot belang. Zij vragen of de regering kan aangeven waarom waterstof wordt genoemd in de rij van sectoren voor afbouw van kosteloze emissierechten in lijn met de ambities voor opschaling van waterstofproductie.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de uitvoeringsregels voor de uitvoering van conditionaliteit voor energiebesparing en klimaatneutraliteit op het moment van schrijven nog niet gereed zijn. Deze leden vragen wanneer de Europese Commissie beoogt deze regels gereed te hebben.

De leden van de D66-fractie vragen om de jaarlijkse reductie in vrije rechten inzichtelijk te maken in procenten.

2.3. Vliegtuigexploitanten (ETS1)

De leden van de VVD-fractie lezen dat er een reservering is van 3% voor nieuwkomers op de markt. Deze leden hechten belang aan de openheid tot deelname aan de markt. Zij vragen of de regering de 3% emissierechten voor nieuwkomers constant houdt met de wijzigingen in toewijzing.

2.3.2. Emissierechten voor het gebruik van duurzame vliegtuigbrandstoffen

De leden van de VVD-fractie lezen dat lidstaten emissierechten kosteloos kunnen worden toegewezen aan vliegtuigexploitanten voor het gebruik van duurzame brandstoffen. Deze leden vragen de regering of zij kan aangeven hoe de toewijzing van emissierechten voor duurzame brandstoffen verloopt. Tevens willen zij weten hoe bepaald wordt welke vliegtuigexploitant deze rechten verkrijgt.

2.4. Scheepvaartmaatschappijen (ETS1)

De leden van de CDA-fractie zien het opnemen van de scheepvaart onder het EU ETS als een belangrijke prikkel om deze sector te verduurzamen. Deze leden lezen echter dat de verwachting is dat emissiereductie in de zeevaart ten minste tot aan 2030 relatief duurder is dan in andere ETS-sectoren, waardoor meer emissiereductie zal plaatsvinden in deze andere sectoren. Vanuit het oogpunt van efficiëntie is dat uiteraard te begrijpen, maar deze leden hechten er ook aan de scheepvaartsector zoveel mogelijk wordt gestimuleerd en gesteund om te verduurzamen. Deze leden vragen de regering daarom te schetsen in hoeverre er in Europees verband met flankerende maatregelen voor wordt gezorgd dat ook emissiereductie binnen de scheepvaartsector zoveel mogelijk wordt gestimuleerd en ook al voor 2030 wordt versneld.

De leden van de CDA-fractie zijn ook benieuwd naar de mogelijkheden om de opbrengst van het EU ETS op het gebied van zeevaart, te investeren in het verduurzamen en innoveren van deze sector, zoals bij de vrachtwagenheffing in de praktijk gebeurt. Ook horen deze leden graag of er kansen liggen om hiermee ook te investeren in de kwaliteit en dienstverlening van het Nederlandse scheepsregister.

2.4.1. Toepassingsbereik

De leden van de D66-fractie vragen hoe het staat met de uitvoering van de motie-Tjeerd de Groot/Boucke over het verlagen van het tonnage voor schepen onder het ETS (Kamerstuk 31 409, nr. 388)

2.4.3. Uitvoering, toezicht en handhaving

De leden van de VVD-fractie lezen dat er is gekozen voor toezicht en handhaving op scheepvaartmaatschappijen niet op individuele schepen. Deze leden vragen de regering waarom is gekozen voor deze optie. Tevens vragen zij of de regering kan aangeven of er voldoende capaciteit en expertise is bij het NEa om uitstoot van de maritieme sector te beoordelen. Daarbij vragen deze leden hoe de samenwerking met het Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) verloopt.

2.5. Gereguleerde entiteiten (ETS2)

2.5.1. Toepassingsbereik ETS2

De leden van de VVD-fractie lezen dat er de mogelijkheid is tot toepassing van een prijsbeheersingsmechanisme. Deze leden vragen hoe het proces rondom het instellen van een prijsbeheersingsmechanisme verloopt.

2.5.4. Prijsbeheersingsmechanismen en markstabiliteitsreserve

De leden van de CDA-fractie constateren dat de veilingen van emissierechten voor de gebouwde omgeving en het wegvervoer in principe voorzien op 1 januari 2027 zullen starten, maar dat dit met maximaal één jaar kan worden uitgesteld, indien de energieprijzen in 2026 te hoog zijn. Deze leden vragen de regering om toe te lichten in welk geven de energieprijzen van 2026 als «te hoog» moeten worden gezien. Waar ligt hierbij de grens en is het van tevoren ook duidelijk waar deze ligt? Deze leden vragen de regering ook om uit te leggen wat er gebeurt als de energieprijzen zowel in 2026 als in 2027 te hoog zijn. Deze leden merken op dat de Europese Commissie een impact assessment heeft laten uitvoeren naar de introductie van het ETS2. Zij vragen de regering of er voor de start van de veilingen van emissierechten voor de gebouwde omgeving en het wegvervoer nog een nieuwe impact assessment gepland staat. Indien dit niet het geval is, zou dat dan niet toch verstandig zijn om daarmee de totale lastenverzwaring nauwlettend in de gaten te houden?

2.5.5. Impact op eindgebruikers van brandstoffen, inclusief financiële lasten

De leden van de CDA-fractie merken op dat de kosten voor emissierechten voor de gebouwde omgeving en het wegvervoer zullen worden doorberekenend waardoor ook huishoudens, vanaf 2027 een kostenstijging zullen zien. Deze leden constateren dat er echter wel prijsbeheersingsmechanismen opgenomen zijn in de richtlijn om buitensporige prijsstijgingen te voorkomen en dat lidstaten ook de mogelijkheid hebben om nationale lastenmaatregelen te herzien om grote kostenstijgingen voor huishoudens en bedrijven tegen te gaan. Zij vragen de regering om duidelijk te maken welke «marktontwikkelingen» voldoende aanleiding zouden zijn om gebruik te maken van deze mogelijkheid. Kortom, wanneer is de impact van het ETS2 op de lasten voor huishoudens en bedrijven te groot en moeten er nationale maatregelen worden getroffen?

2.6. Veilinginkomsten uit het EU ETS

De leden van de VVD-fractie lezen dat er sprake is van een verdeling van de inkomsten van het EU ETS over enkele fondsen en door middel van een verdeelsleutel over lidstaten. Deze leden vragen om een overzicht van verdeling in percentages rondom de inkomsten van de EU ETS. Zij vragen daarbij hoeveel procent naar fondsen gaat in percentages en hoeveel wordt verdeeld volgens de verdeelsleutel.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de veiling van emissierechten aanzienlijke inkomsten genereert en dat een deel daarvan aan de lidstaten wordt verdeeld. Deze leden vragen de regering welk deel van de inkomsten naar verwachting aan Nederland zal worden uitgekeerd, om welk bedrag dat gaat op jaarbasis en waar de regering deze middelen voor wil inzetten.

3. Regeldruk

3.2. Nieuwe ETS-bedrijven: scheepvaartbedrijven en geregementeerde entiteiten

De leden van de VVD-fractie lezen in het wetsvoorstel dat «sommige bedrijven» al bekend zijn met de administratieve taken omtrent het ETS-systeem. Deze leden vragen hoeveel administratieve lasten worden verwacht voor nieuwe ETS-bedrijven, zoals scheepvaartbedrijven en geregementeerde entiteiten.

II. ARTIKELN

De voorzitter van de commissie,
Klink

De adjunct-griffier van de commissie,
Reinders