

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

Datum

Kenmerk  
BREM2008052221

Geachte Voorzitter,

Op 24 april 2008 heeft u mij per brief (08-VROM-B-025) om een reactie gevraagd op het rapport dat het Milieu en Natuur Planbureau (MNP) u recent heeft toegezonden. In het rapport geeft het MNP een eerste analyse van de betekenis van het klimaat- en energiepakket dat de Europese Commissie op 23 januari jl. presenteerde. Hierbij doe ik u mijn reactie toekomen.

Een reactie op hoofdlijnen van het kabinet op de voorstellen van de Europese Commissie heeft u op 1 februari ontvangen middels brief met kenmerk KVI 2008012815. Verder heeft het kabinet u in de vorm van bnc-fiches haar inzet voor de Europese onderhandelingen toegezonden. Met u is hierover aantal keren gesproken in de Vaste Commissie van VROM. Voor haar standpunt over de voorstellen van de Europese Commissie verwijst het kabinet naar de genoemde stukken. In deze brief wil ik graag zoals u vraagt mijn specifieke reactie geven op de MNP-analyse.

Op hoofdlijnen schetst het MNP een beeld dat de afgelopen maanden reeds is ontstaan:

- de voorstellen van de Commissie zijn ambitieus en vormen gezamenlijk een belangrijk fundament om de ambities van de Voorjaarsraad van 2007 te verwezenlijken;
- de voorstellen zijn van groot belang om de nationale ambities dichterbij te brengen en ze moeten worden aangevuld met nationaal beleid om die ambities ook daadwerkelijk te kunnen realiseren;
- het bestaan en de herziening van het Europese handelssysteem (ETS) heeft fundamentele betekenis voor de relevantie van nationale ambities.

Achtereenvolgens zal ik hierna ingaan op de bevindingen van het MNP voor:

- de betekenis van de Europese doelstelling van de ETS sector;
- de Europese en nationale ambities voor de niet-ETS sectoren;
- de implicaties van het Europese voorstel voor de haalbaarheid van de in het coalitie-akkoord geformuleerde totale landelijke ambities voor klimaat/energie.



### **De betekenis van de Europese doelstelling van de ETS sector**

Het MNP constateert dat de komst van het ETS (vanaf 2008) en de herziening ervan (vanaf 2013) vergaande consequenties heeft voor het denken over en de inrichting van het klimaatbeleid. Met de komst van een Europees plafond voor het ETS vanaf 2013 kan een individuele lidstaat niet langer op een zinvolle wijze sturen op de broeikasgasemissies van de ETS-bedrijven op haar grondgebied. Het MNP noemt dit het 'waterbedeffect'. Dit betekent dat extra inspanningen en reducties in het ene land, bij een plafond wat tot schaarste heeft geleid, per definitie tot extra emissies elders zullen leiden. Met andere woorden, binnen het ETS heb je nooit tegenvallers maar ook geen meevallers.

Nederland heeft vanaf het begin, met enkele andere lidstaten, binnen de Europese Unie met kracht gepleit voor een Europees plafond voor het ETS. De ervaring die de EU lidstaten sinds 2005 met het ETS hebben opgedaan, is dat het toewijzen van emissierechten door lidstaten leidt tot een uiterst moeizaam onderhandelingsproces tussen lidstaten en Commissie over de juiste hoogte van het aantal rechten en de interpretatie van de systematiek. Een Europees plafond betekent een vergaande vereenvoudiging van het systeem, waarbij een einde komt aan de moeizame onderhandelingen, het level playing field voor het bedrijfsleven gegarandeerd is en de Europese energie- en industriesectoren in staat zijn hun bijdrage aan de reductie van broeikasgassen tegen de laagste kosten te verwezenlijken.

Heeft additioneel reductiebeleid binnen de Nederlandse ETS-sector, ten gevolge van het "waterbedeffect", dan geen zin? Het kabinet is van mening dat dit wel het geval is, mits het goed doordacht en gericht plaatsvindt. Er is een aantal overwegingen om het te doen:

- aanvullend beleid stimuleert innovaties waardoor het gemakkelijker wordt om het emissieplafond in een volgende periode (na 2020) sneller te verlagen;
- aanvullend beleid heeft positieve effecten op het terugdringen van milieuverontreinigende emissies (NOx, SO2, fijn stof, etc.).
- andere nationale doelen zoals energiebesparing en vergroten van het aandeel hernieuwbare energie zijn ook gebaat bij extra inspanningen in de ETS sector.

### **De Europese en nationale doelstellingen voor de niet ETS sector**

Volgens de analyse van MNP komt het huidige Europese voorstel overeen met een reductiedoelstelling van 22 % ten opzichte van 1990 voor Nederland. Indien de Europese doelstelling wordt verhoogd naar 30%, dan zal naar verwachting de doelstelling voor Nederland voor de niet-ETS sector op 32% ten opzichte van 1990 komen.

MNP concludeert dat de 22% doelstelling zal worden gehaald door de uitvoering van het werkprogramma Schoon en Zuinig. Deze doelstelling kan in zijn geheel gerealiseerd worden door binnenlandse maatregelen, zonder aankoop van CDM rechten.

Een nationale doelstelling van 32% voor de niet ETS sector is volgens MNP haalbaar indien gebruik wordt gemaakt van de geboden ruimte voor aankoop van CDM rechten en indien het EU hoog scenario<sup>1</sup> werkelijkheid wordt. Het EU hoog scenario veronderstelt ambitieus EU (bron) beleid op het gebied van bijvoorbeeld normering van personenauto's en elektrische apparatuur.

---

<sup>1</sup> In de beoordeling van het werkprogramma Schoon en Zuinig is onderscheid gemaakt tussen een EU hoog en EU laag scenario. Het EU hoog scenario houdt rekening met een ambitieuzer Europees klimaatbeleid dan het EU laag scenario.



### **Totale nationale ambities (CA)**

Met de inwerkingtreding van het klimaat- en energiepakket van de Commissie zal de EU een sterk ETS hebben, waardoor de Nederlandse industrie- en energiesector hun bijdrage aan de emissiereductie efficiënt en in een eerlijk speelveld kunnen leveren. Voor de overheid worden de precieze nationale resultaten moeilijker te meten. Hoe moeten we hiermee omgaan? Het MNP onderscheidt drie benaderingen:

1. de werking van het ETS negeren en sturen op de daadwerkelijk optredende fysieke emissies in Nederland. Nadeel: zoals eerder toegelicht heeft dit op Europees niveau geen betekenis (waterbedeffect);
2. de betekenis van het ETS erkennen en aanvaarden dat er op nationaal niveau alleen nog maar wordt gestuurd op het behalen van de ambities voor de niet-ETS-sectoren;
3. doorvertalen van het Europese plafond naar een nationaal plafond. Hiermee wordt de werking van het ETS erkend en wordt vastgehouden aan de systematiek zoals ook gekozen in het werkprogramma Schoon en Zuinig. In deze optie wordt aangenomen dat een Europees plafond kan worden gelijkgesteld aan een nationaal plafond. Het huidige voorstel van de Commissie heeft een ambitie van 21% reductie t.o.v. 2005, deze Europese reductiedoelstelling wordt dan de nationale doelstelling voor de ETS sector. Wat de uiteindelijke ambitie van de Europese Unie gaat worden -20% of -30% - is afhankelijk van de internationale klimaat onderhandelingen, die eind 2009 zullen worden afgerond. Nederland participeert actief in de mondiale onderhandelingen en strijdt er in de onderhandelingen over het EU klimaat- en energiepakket voor dat de EU zijn eigen klimaatambities voor 2020 snel uitvoert en de 30% doelstelling in het pakket goed wordt uitgewerkt.

Het kabinet handhaaft op dit moment zijn keuze voor benadering drie.

In het werkprogramma Schoon en Zuinig is aangegeven dat de Nederlandse regering bij de evaluatie in 2010 zal bezien wat het resultaat is van de mondiale klimaatonderhandelingen, of de Europese ambities voor het ETS zullen worden verhoogd, en hoe het kabinet dan wil omgaan met een eventueel nog bestaand verschil in ambitie. In het werkprogramma Schoon en Zuinig is dit als volgt verwoord:

Indien Europese besluitvorming leidt tot een tekort in de reductiedoelstelling die Nederland zich heeft gesteld, dan zal een deel van het reductietekort door de overheid worden ingekocht via JI en CDM en zal in overleg met de niet ETS sectoren herijking plaatsvinden van de reductiedoelstelling van sectoren.

Hoogachtend,  
de minister van Volkshuisvesting,  
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

dr. Jacqueline Cramer