

> Retouradres Postbus 30945 2500 GX Den Haag

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Portefeuille Milieu
Directie Internationale
Zaken

Rijnstraat 8
Postbus 30945
2500 GX Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Kenmerk
IZ/2011036028

Datum 18 januari 2011

Betreft HFK kredieten onder het Clean Development Mechanism (CDM).
Uitkomst onderzoek CDM Executive Board en beantwoording van de
Kamervragen door het lid Van Veldhoven (D66)

In juli 2010 verschenen de eerste persberichten die de geloofwaardigheid ter discussie stelden van CO2 reductie kredieten van HFK projecten¹ onder het CDM (Clean Development Mechanism). Sommige persberichten spraken zelfs van misbruik of fraude. Mede in samenhang met vragen vanuit het parlement heeft mijn ambtsvoorganger u op 14 juli 2010 schriftelijk geïnformeerd over de stand van zaken en daarbij toegezegd u te informeren zodra de resultaten van een nader door de CDM Executive Board (EB) in te stellen onderzoek beschikbaar zijn. Met dit schrijven kom ik die toezegging na.

De negatieve berichtenstroom kwam op gang door een publicatie van de NGO CDM Watch. Deze NGO heeft de EB tevens verzocht de onderliggende methodologie voor HFK projecten aan te scherpen. De EB heeft na een eerste bespreking opdracht gegeven tot een uitgebreid nader onderzoek naar de geuite beschuldigingen, uit te voeren door het onder haar gezag opererende Methodology Panel. Op 16 november 2010 heeft het Methodology Panel haar (vertrouwelijke) eindrapport aan de EB aangeboden en in de week van 22 tot 26 november 2010 heeft de EB zich daarop in haar 58^e vergadering beraden.

¹ De term HFK projecten wordt hier gebruikt als algemene aanduiding van projecten waarbij HCFK-22 wordt geproduceerd (als koelmiddel of als grondstof voor de productie van teflon) en waarbij geringe hoeveelheden HFK-23 vrijkomen. HFK-23 is een zeer sterk broeikasgas (11.700 keer sterker dan CO2). In ontwikkelingslanden bestaat geen verplichting deze HFK-23 emissies te verminderen. Gebruik makend van het CDM zijn echter naverbranders geïnstalleerd die HFK-23 vernietigen. De zo veroorzaakte reducties worden als CDM-kredieten verkocht.

In de aanloop naar deze EB vergadering zijn uit voorzorg ook verzoeken ingediend door individuele Board leden om de uitgifte van kredieten naar HFK bedrijven vooralsnog tegen te houden.

Portefeuille Milieu
Directie Internationale
Zaken

Het is van belang te benadrukken dat een vertrouwelijke behandeling van de verstrekte bedrijfsgegevens voorwaarde was voor medewerking van HFK projecteigenaren aan het ingestelde onderzoek. De Board heeft daarom tijdens haar 58^e vergadering een mondelinge maar wel openbare presentatie gegeven over de bevindingen (terug te zien onder EB58 "webcast" op <http://cdm.unfccc.int/EB/index.html>) en bij haar verslag van EB 58 alleen een "Executive Summary" openbaar kunnen maken (een afschrift daarvan is als bijlage 1 bij dit schrijven gevoegd). Er wordt momenteel onderzocht of het uitbrengen van een "gekuiste versie" van het hoofdrapport van het Methodology Panel mogelijk is, doch dat stuit tot nu toe op problemen, omdat door het verwijderen van vertrouwelijke bedrijfsgegevens de samenhang uit het rapport verdwijnt.

Datum
18 januari 2011

Kenmerk
IZ/2011036028

De conclusies van het onderzoek en de door de EB over HFK projecten genomen besluiten komen samengevat op het volgende neer:

- Er zijn diverse aanwijzingen dat door sommige HFK projecten meer HFK-23 uitstoot kan zijn veroorzaakt (en vervolgens vernietigd, wat kredieten oplevert) dan wat zonder het bestaan van CDM zou zijn gebeurd. Echter hard bewijs dat dit daadwerkelijk is gebeurd ontbreekt.
- Er zijn ook aanwijzingen dat diverse HFK projecten door zijn gegaan met het vernietigen van HFK-23, zonder dat daarvoor kredieten konden worden geclaimd. Dit kan de eventuele aanwezigheid van niet-geloofwaardige HFK-23 kredieten in het CDM systeem hebben gecompenseerd. Ook hier ontbreekt echter gedetailleerd bewijs.
- De beschuldigingen van de NGO CDM Watch en de daarop gebaseerde persberichten blijken ongenueanceerd te zijn geweest; hoewel sommige HFK projecten een opvallend gedrag vertonen aangaande het mogelijk maximeren van kredieten is dat gedrag bij andere HFK projecten niet waarneembaar. Er is géén sprake geweest van fraude.
- Het onderzoek heeft de EB wel aanleiding gegeven de onderliggende methodologie, nodig voor de berekening van de hoeveelheid kredieten van deze HFK projecten, met onmiddellijke ingang terug te trekken, waarna deze moet worden herzien. Omdat toepassing van nieuwe regels met terugwerkende kracht niet is toegestaan zal zo'n herziening alleen betrekking kunnen hebben op HFK projecten die hun 7-jaars krediet periode willen verlengen met de volgende 7 jaar.
- Alle bestaande HFK projecten hebben zich strikt aan de officiële spelregels van het CDM gehouden. Omdat retroactieve toepassing van nieuwe regels niet is toegestaan heeft de EB niet anders kunnen besluiten dan de (vooralnog stopgezette) uitgifte van kredieten voor deze HFK projecten te continueren.

Tot slot nog dit: CDM is een van de meest succesvolle instrumenten onder het Kyoto Protocol. Dit succes kent ook zijn keerzijde, namelijk vertragingen in de goedkeuringsprocessen door de EB.

Omdat kredieten pas geldig zijn vanaf de datum van EB goedkeuring blijken vele CDM projecten al maanden in bedrijf te zijn – en dus bij te dragen aan CO2 emissiereducties – zonder dat daarvoor kredieten kunnen worden geclaimd. Ook dit draagt bij aan de geloofwaardigheid van het gebruik van CDM kredieten.

Portefeuille Milieu
Directie Internationale
Zaken

Datum
18 januari 2011

Kenmerk
IZ/2011036028

Inmiddels zijn op 30 november 2010 ook vragen gesteld door het lid van Veldhoven over de door Nederland aangekochte emissierechten van dit soort projecten, mede in samenhang met het voornemen van de Europese Commissie het gebruik daarvan binnen de Europese Emissiehandel aan banden te leggen.

Hierbij doe ik u de antwoorden op deze vragen toekomen.

1

Bent u bekend met de voorstellen van Eurocommissaris Connie Hedegaard² om, in verband met de problemen die geconstateerd zijn bij Clean Development Mechanism (CDM-) projecten gebaseerd op emissiebeperkingen van HFC en N₂O, per 2013 de toepassing van deze technieken voor het voldoen van verplichtingen in het kader van het Europese emissiehandelssysteem in Europees verband te verbieden? Heeft u vernomen of de Europese Commissie van mening is dat vrijwel alle projecten die gebaseerd zijn op deze technieken geen netto beperking in uitstoot vertegenwoordigen?

Ja, ik ben op de hoogte van de voorstellen.

Ik heb niet vernomen dat de Europese Commissie van mening zou zijn dat vrijwel alle projecten die gebaseerd zijn op deze technieken geen netto beperking in uitstoot vertegenwoordigen.

De Europese Commissie noemt wel enkele andere redenen om emissierechten afkomstig van CDM- en Joint Implementation-projecten (JI projecten) die HCFK-22 of adipinezuur produceren – en daarmee HFK-23 of N₂O uitstoten – vanaf 1 januari 2013 niet meer binnen het Europese emissiehandelssysteem (ETS) te accepteren:

- dit soort projecten leidt tot eenvoudig te realiseren rechten, die deel zouden moeten uitmaken van de door de ontwikkelingslanden zelf te nemen – en dus niet door de ontwikkelde landen aan te kopen – maatregelen om de uitstoot van broeikasgassen tegen te gaan;
- door het uitsluiten van deze rechten komt in de toekomst meer vraag naar rechten afkomstig van een sectorale aanpak. Hierbij zou het CDM in een ontwikkelingsland alleen nog maar ingezet mogen worden nadat het land zelf voor een bepaalde sector eigen maatregelen heeft genomen;
- dergelijke rechten worden met name in China en India gerealiseerd. Door het uitsluiten van deze rechten wordt een meer gebalanceerde geografische verdeling van CDM-projecten gerealiseerd;

² MEMO/10/614 Brussels, 25 November 2010 Statement by Connie Hedegaard, European Commissioner for Climate Action, on the Commission's proposal for quality restrictions on the use of credits from industrial gas projects.

- het risico dat de productie van het koelmiddel HCFK-22 tot het maximaal toelaatbare niveau wordt verhoogd, teneinde zoveel mogelijk van het bijproduct HFK-23 te produceren. De kosten van HFK-23 vernietiging zijn namelijk relatief gering vergeleken met de inkomsten uit de verkoop van de hieruit voortvloeiende emissierechten. Soms zijn deze inkomsten zelfs hoger dan de inkomsten uit de verkoop van het hoofdproduct HCFK-22. Dat alles kan leiden tot perverse situaties, waarbij de producent er belang bij heeft de productie van HCFK-22 te verhogen, teneinde zoveel mogelijk HFK-23 te produceren, en vervolgens te vernietigen;
- het risico dat producenten van adipinezuur hun productie van de Europese Unie naar niet-EU-lidstaten hebben verplaatst of gaan verplaatsen teneinde financieel te profiteren van het Clean Development Mechanism / Joint Implementation of daarmee de restricties van het Europese Emissiehandelssysteem vermijden.

Portefeuille Milieu
Directie Internationale
Zaken

Datum
18 januari 2011

Kenmerk
IZ/2011036028

2

Kunt u uiteenzetten of inmiddels bekend is of de inhoudelijke bezwaren die genoemd worden door de Europese Commissie, ook voor door Nederland aangekochte emissierechten gelden wat betreft de periode tot 2013? Zo ja, om welke hoeveelheid (ton CO₂ emissie equivalenten) aan emissiebeperkingen gaat het?

Ik vind de door de Commissie genoemde redenen voor uitsluiting van de desbetreffende emissierechten vanaf 1 januari 2013 over het algemeen valide. Ik zie in dit Commissievoorstel geen aanleiding om af te zien van gebruik van reeds door Nederland aangekochte emissierechten voor naleving van het Kyoto-protocol. De Commissie geeft ook duidelijk aan dat de voorgestelde beslissing voor de uitsluiting pas geldt vanaf 1 januari 2013 en alleen betrekking heeft op het ETS.

In het Nederlands aankoopprogramma zit ook een aankoop van HFK-emissiereductie ter grootte van ca 2 Mton CO₂-eq die pas in 2013 geleverd wordt en dus niet meer gecrediteerd kan worden voor de Kyoto verplichtingen. Er zijn nog geen afspraken over een vervolg op Kyoto en evenmin is al bekend of en hoeveel kredieten Nederland vanaf 2013 nodig zou hebben. Ik ga er daarom nu van uit dat deze aankopen in 2013 niet te crediteren zijn, maar zal vanzelfsprekend de gevolgen daarvan nauwlettend volgen en bestuderen.

3

Is er reeds meer informatie bekend over het onderzoek door de CDM Executive board van de United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) naar dergelijke CDM-projecten gebaseerd op HFC en N₂O beperkingen, waarvan uw ambtsvoorganger aangaf³ dat dit begin december voltooid zou zijn?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het eerste deel van deze brief.

³ Kamerstuk 31 793, nr. 47.

4

Kunt u uiteenzetten of het onderzoek van de CDM Executive Board, dan wel het voorgenomen verbod van de Europese Commissie, voor u aanleiding zijn om de toepassing van een deel van de of alle nu voorziene emissierechten op basis van dergelijke projecten te heroverwegen? Zo ja, kunt u uiteenzetten wat dit betekent voor de mate waarin Nederland aan haar verplichtingen met betrekking tot emissiebeperkingen kan voldoen tussen nu en 2013?

Portefeuille Milieu
Directie Internationale
Zaken

Datum
18 januari 2011

Kenmerk
IZ/2011036028

De CDM Executive Board heeft besloten om de gerealiseerde emissiereducties uit reeds geregistreerde HFK-projecten goed te keuren. De rechten afkomstig van deze projecten voldoen derhalve aan de huidige regels en zullen worden ingezet voor de Kyoto doelstelling. Ook het Commissievoorstel geeft geen aanleiding om af te zien van gebruik van reeds door Nederland aangekochte emissierechten voor naleving van het Kyoto-protocol.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Joop Atsma