

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1120

Vragen van het lid **Jan Vos** (PvdA) aan de Minister van Economische Zaken en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over *de compensatie van emissierechten* (ingezonden 10 januari 2017)

Antwoord van Minister **Kamp** (Economische Zaken) mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (ontvangen 3 februari 2017)

Vraag 1

Bent u op de hoogte van de berichtgeving over de compensatie van emissierechten?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Klopt het dat van de opbrengst van de verkoop van emissierechten (320 miljoen euro) ongeveer een kwart (89 miljoen euro) weer wordt uitgekeerd aan bedrijven?

Antwoord 2

De opbrengst van de veiling van emissierechten, inclusief de opbrengst van de rechten die gemoeid zijn met de luchtvaart, bedroeg in 2014 en 2015 samen ruim 318 miljoen euro. In diezelfde jaren is ruim 84 miljoen euro subsidie uitgekeerd in het kader van de subsidieregeling indirecte emissiekosten ETS. Deze subsidie-uitgaven zijn echter budgettair losgekoppeld van de inkomsten uit de veiling van emissierechten.

Vraag 3

Klopt het dat dit bedrag van 89 miljoen euro terecht komt bij bedrijven, die toch al gratis emissierechten hebben ontvangen?

Antwoord 3

In het Energieakkoord is afgesproken dat de rijksoverheid compensatie geeft voor de indirecte emissiekosten van het EU-emissiehandelssysteem (ETS) en hiervoor voor de periode 2013 tot en met 2020 budget beschikbaar stelt. De

¹ <https://www.bnr.nl/nieuws/duurzaamheid/10316281/deel-opbrengst-emissierechten-belandt-bij-vervuilende-bedrijven>

subsidie-regeling indirecte emissiekosten ETS compenseert bedrijven die hogere elektriciteitskosten hebben door emissiehandel. Europese elektriciteitsproducenten zijn namelijk onder het ETS verplicht om voor hun CO₂-uitstoot emissierechten aan te kopen en/of in te leveren. De kosten hiervan berekenen ze door in de elektriciteitsstarieven. Ondernemingen die als gevolg hiervan te maken krijgen met hogere elektriciteitskosten kunnen de subsidie aanvragen. Het gaat dan om bedrijven die te maken hebben met concurrentie uit derde landen en zodoende een concurrentienadeel kunnen ondervinden. Het betreft hoofdzakelijk bedrijven die zelf ook al emissierechten moeten afdragen en/of aankopen omdat zij CO₂ uitstoten. De benodigde rechten zullen zij (voor een deel) gratis ontvangen omdat zij blootgesteld zijn aan internationale concurrentie. Vijftien bedrijfstakken die door de Europese Commissie worden geacht te zijn blootgesteld aan een significant «carbon leakage»-risico als gevolg van indirecte emissiekosten, komen in aanmerking voor compensatie. Dit zijn onder andere de producenten uit de aluminium-, staal-, kunstmest-, papier- en kunststoffensector.

Vraag 4

Is op deze manier sprake van een dubbel voordeel voor deze bedrijven?

Antwoord 4

Nee. Het ETS zorgt ervoor dat CO₂-uitstoot een prijs krijgt, waardoor er een prikkel ontstaat om minder CO₂ uit te stoten. Een belangrijke randvoorwaarde daarbij is dat de concurrentiepositie van de Europese industrie op een evenwichtige wijze beschermd wordt. De subsidie-regeling dient als compensatie voor het concurrentienadeel dat ontstaat als gevolg van hogere elektriciteitskosten door het ETS. Dit staat los van de gratis rechten voor bedrijven die zelf CO₂ uitstoten. Deze gratis rechten vormen compensatie voor het feit dat hun concurrenten buiten Europa geen CO₂-beprijzing kennen.

Vraag 5

Klopt het dat deze bedrijven hierdoor slechts een verzwakte prikkel hebben om minder CO₂ uit te stoten?

Antwoord 5

Zoals uiteengezet in de voorgaande antwoorden heeft de subsidie-regeling indirecte kosten ETS als doel om bedrijven die internationaal concurreren op evenwichtige wijze te compenseren voor de hogere elektriciteitskosten die zij hebben als gevolg van emissiehandel. De hoogte van de subsidie is vooral afhankelijk van de prijs van emissierechten binnen het ETS en is dus beperkt bij een relatief lage prijs van emissierechten. Nederland stelt als aanvullende eis dat de aanvragers moeten zijn aangesloten bij een energiebesparingsconvenant voor de industrie en in het jaar van aanvraag een goedgekeurde voortgangsverklaring in het kader van dat convenant kunnen overleggen. Op die manier is er een extra prikkel voor energiebesparing en wordt de eventuele verzwakking van een prikkel om de uitstoot van CO₂ te verminderen ingeperkt.

Vraag 6

Klopt het dat deze prikkel ook sterk wordt verzwakt door een te lage prijs voor emissierechten?

Antwoord 6

De lage prijs van emissierechten stimuleert bedrijven in Europa nu nog onvoldoende tot het doen van de (langjarige) investeringen die noodzakelijk zijn voor een transitie naar een CO₂-arme economie. Het kabinet onderschrijft dit en pleit daarom, zoals uiteengezet in de Energieagenda, voor een verdere versterking van het ETS.

Vraag 7

Klopt het dat deze prijs ongeveer vijf euro per ton CO₂ is, terwijl bij de start van het Emissions Trading System (ETS) de richtprijs 30 euro per ton CO₂ was?

Antwoord 7

Het is juist dat de CO₂-prijs aanzienlijk lager is dan vooraf gedacht. In het ETS geldt echter geen specifieke richtprijs. Na een prijsniveau dat in 2008 33 euro bedroeg, is de prijs van emissierechten vanaf 2008 gedaald naar een prijsniveau dat de afgelopen jaren schommelt rond de 5 euro.

Vraag 8

Klopt het dat de lage prijs met name komt door het grote overschot van 2 miljard van deze CO₂-emissierechten?

Antwoord 8

Ja, de laatste jaren is er een overschot aan emissierechten ontstaan door de geringere vraag ernaar als gevolg van de economische crisis. Ook het grotere aanbod van emissierechten door onder meer de groter dan verwachte inbreng van kredieten uit CO₂-reductieprojecten in ontwikkelingslanden heeft aan het overschot bijgedragen. Daarnaast hebben de beleidsinspanningen van de Europese lidstaten voor uitrol van hernieuwbare energie en energiebesparing een drukkend effect hebben op de vraag naar emissierechten. Nederland heeft reeds ingestemd met het nemen van maatregelen die het ETS versterken door de stabiliteit van de prijsontwikkeling te vergroten. Zo zijn er door «backloading» tijdelijk minder emissierechten op de markt gebracht en komen er door het instellen van de marktstabiliteitsreserve vanaf 2019 minder emissierechten op de markt als er sprake is van een overschot. Deze rechten komen terug op de markt als het overschot voldoende is gedaald.

Nederland is voorstander van verdere versterking van het ETS. Belangrijke elementen van het voorstel van de Europese Commissie voor herziening van de ETS-richtlijn die bijdragen aan de prijsvorming zijn het aanscherpen van het ETS-plafond naar 2,2% vanaf 2021 en het afschaffen van de mogelijkheid voor bedrijven om na 2020 nog rechten buiten de EU te gebruiken. Zoals onlangs uiteengezet in de Energieagenda, stelt Nederland dat vanwege het belang van sturen op CO₂ en een geleidelijke transitie er meer nodig is. Nederland zet daarom in op een verdere versterking van het ETS, bijvoorbeeld door het aanscherpen van het ETS-plafond met meer dan 2,2% per jaar of door op Europees niveau een deel van het overschot van rechten uit de markt te halen.

Vraag 9

Kunt u overwegen om te bevorderen dat de European Central Bank (ECB), naast bedrijfs- en staatsobligaties zoals nu, ook deze CO₂-emissierechten kan gaan opkopen, zodat de prijs hiervan kan gaan stijgen? Klopt het dat dit niet strijdig is met de strekking van art. 123 van het Europees Verdrag?

Antwoord 9

De ECB is onafhankelijk en mag geen instructies vragen of accepteren van nationale overheden. Ik kan de ECB dus niet aansporen om effecten te kopen of de samenstelling van aankopen aan te passen.

De doelstelling van de ECB is prijsstabiliteit, gedefinieerd als een inflatie op de middellange termijn van onder maar dichtbij 2%. De ECB koopt momenteel onder meer bedrijfs- en staatsobligaties op om aan deze doelstelling te voldoen (monetaire verruiming). Het doel van deze opkopen is om de rente te verlagen, om zo kredietverlening in de private sector te stimuleren en daarmee het inflatieniveau in het eurogebied dichterbij de doelstelling van de ECB te brengen. Het beter laten functioneren van het ETS valt niet onder deze doelstellingen.

Bovendien betaalt een emissierecht, in tegenstelling tot een obligatie, niet een hoofdsom uit na het verstrijken van de looptijd. De ECB zou derhalve het geïnvesteerde bedrag niet terug krijgen, hetgeen tot een verlies zou leiden op de aankoop ter grootte van de aankoopssom.

In het aangehaalde artikel 123 wordt monetaire financiering verboden en wordt niet gesproken over het opkopen van emissierechten.

Vraag 10

Klopt het dat daardoor twee vliegen in één klap geslagen kunnen worden, namelijk de door de ECB gewenste monetaire verruiming én de re-animering van het ETS?

Antwoord 10

Zoals hiervoor aangegeven past het opkopen van emissierechten niet binnen het opkoopbeleid van de ECB. Versterking van het ETS loopt via de onderhandelingen over het voorstel van de Europese Commissie tot herziening van de ETS-richtlijn voor de periode van 2021–2030. Zoals aangegeven, is de inzet van Nederland om via maatregelen gericht op de hoeveelheid emissierechten tot verdere versterking van het ETS te komen.