



Aan Minister van Infrastructuur en Waterstaat

nota

Voortgangsbrief CO₂-plafond

TER BESLISSING

Datum

1 december 2023

Onze referentie

IENW/BSK-2023/358247

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir.Luchtvaart
Afdeling Duurzame Luchtvaart

Beslistermijn

11 december 2023

Bijlage(n)

3

Aanleiding

Aan het lid Boucke is tijdens het Commissiedebat Verduurzaming luchtvaart op 11 april 2023 toegezegd om de Kamer halfjaarlijks een voortgangsrapportage te sturen over de vorderingen ten aanzien van het CO₂-plafond.¹ Bijgevoegde Kamerbrief geeft invulling aan deze toezegging.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om in te stemmen met het versturen van bijgevoegde Kamerbrief, de bijlage over de monitoring van het CO₂-plafond en het onderzoeksrapport van To70.

Kernpunten

- In bijgevoegde brief wordt de Kamer geïnformeerd over de scope van het in te stellen CO₂-plafond en over de verdere uitwerking met betrekking tot monitoring en handhaving (zie hieronder).
- Ook ontvangt de Kamer de resultaten van een onderzoek naar de sturingsmogelijkheden van luchthavens op de CO₂-uitstoot en manieren om luchtvaartmaatschappijen ook individueel te stimuleren om te verduurzamen (want het CO₂-plafond per luchthaven is een collectieve prikkel). De onderzoeksresultaten worden meegenomen in de verdere uitwerking van het CO₂-plafond en in het klimaatbeleid voor de luchtvaart.
- De scope van het in te stellen CO₂-plafond ziet toe op de CO₂-uitstoot van alle internationaal vertrekkende vluchten uit Nederland, met uitzondering van overheidsvluchten en humanitaire vluchten. Er zal daarnaast een minimum gewichtsgrens worden gehanteerd van 5.700 kilogram. Het CO₂-plafond zal van toepassing zijn op de luchthaven Schiphol, de overige burgerluchthavens van nationale betekenis (Rotterdam The Hague Airport, Groningen Airport Eelde, Maastricht Aachen Airport en Lelystad Airport) en het burgerluchtverkeer vanaf Eindhoven Airport. Voor duurzame luchtvaartbrandstoffen (SAFs) wordt nul emissie gerekend binnen het CO₂-plafond als deze brandstoffen voldoen aan de Europese Richtlijn voor Hernieuwbare Energie (RED-III).
- De luchthaven wordt verantwoordelijk voor de monitoring en de prognose van de CO₂-uitstoot. Dit sluit aan op de huidige systematiek met betrekking tot de monitoring van geluid. Het ministerie van IenW zal rekenregels op

¹ TZ202304-124

laten stellen waaruit duidelijk wordt hoe de CO₂-uitstoot van de vluchten berekend moet worden. Op basis van deze rekenregels zal IenW een model laten ontwikkelen dat gebruikt moet worden door de luchthavens voor zowel de monitoring als de prognoses van de CO₂-uitstoot.

- Er is een gedetailleerde afweging gemaakt tussen drie monitoringsmethodieken: modellering, brandstofverkoop per luchthaven en gerapporteerde data in het kader van ReFuel EU aviation. De afweging om te kiezen voor modellering van de CO₂-uitstoot staat toegelicht in Bijlage 1.
- De handhaving op het CO₂-plafond van Schiphol en de luchthavens van nationale betekenis (Rotterdam The Hague Airport, Groningen Airport Eelde, Maastricht Aachen Airport en Lelystad Airport) zal worden gedaan door de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT). De handhaving op Eindhoven Airport zal ofwel door de Militaire Luchtvaart Autoriteit (MLA) of door de ILT worden gedaan. De luchthavens zijn de normadressant. Een handhavingstermijn is drie jaar. Als de CO₂-uitstoot in een jaar te hoog is, kan die worden gecompenseerd met een lagere CO₂-uitstoot in een ander jaar binnen de handhavingsperiode.

Datum

1 december 2023

Onze referentie

IENW/BSK-2023/358247

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir.Luchtvaart
Afdeling Duurzame Luchtvaart

Aan

Minister van Infrastructuur en
Waterstaat

Bijlage(n)

3

Krachtenveld

- Stakeholders zijn nauw betrokken in dit traject. In verschillende sessies hebben stakeholders hun inzichten gedeeld over de vormgeving van het CO₂-plafond en is de voortgang besproken. Ook is het CO₂-plafond besproken aan de Duurzame Luchtvaarttafel. Hier gaan we uiteraard de komende tijd mee door.
- Luchtvaartmaatschappijen zijn kritisch over de invoering van een CO₂-plafond. Dit zit met name op de concurrentiepositie en het gelijke speelveld. Strenger beleid dan andere landen leidt tot relatief hogere kosten en mogelijk tot uitwijk van passagiers naar onze buurlanden en andere hubs, wat de CO₂-reductie deels te niet kan doen en Nederlandse partijen bovenmatig raakt. Uit de eerder uitgevoerde effectenstudie blijkt dat er inderdaad sprake kan zijn van deze weglek, maar dat desondanks in absolute zin CO₂-reductie wordt gerealiseerd.
- Luchthavens staan neutraler tegenover een CO₂-plafond, maar hadden liever gezien dat zij niet de geregeerde entiteit zijn. De voornaamste zorg van de luchthavens is dat zij weinig grip op de CO₂-uitstoot van luchtvaartmaatschappijen hebben.
- Het maatschappelijk middenveld en NGO's zijn positief. De luchtvaart is in hun ogen te lang uitgezonderd geweest van klimaatbeleid en bindende doelstellingen. Door dit met een plafond te regelen is er voor iedereen zekerheid.

Toelichting

Internationale/Europese context

Er is regulier contact met de Europese Commissie. Zodra het concept wetsvoorstel gereed is, kan dit worden genotificeerd bij de Europese Commissie. Dit is een voorwaarde voor het stellen van verdergaande nationale maatregelen in het kader van de richtlijn voor het emissiehandelsysteem (ETS). Ook worden gesprekken gevoerd met IATA (International Air Transport Association) en buitenlandse luchtvaartmaatschappijen over het CO₂-plafond.

Politieke context

- Aan het lid Boucke is tijdens het Commissiedebat Verduurzaming luchtvaart op 11 april 2023 toegezegd om de Kamer halfjaarlijks een voortgangsrapportage te sturen over de vorderingen ten aanzien van het CO₂-plafond.²
- Medio 2020 zijn twee moties aangenomen van Paternotte/Stoffer en Paternotte/Amhaouch die nopen tot snelle uitwerking van het mechanisme voor een CO₂-plafond (per luchthaven).³

Datum

1 december 2023

Onze referentie

IENW/BSK-2023/358247

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afdeling Duurzame Luchtvaart

Aan

Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Bijlage(n)

3

Uitvoering en gevolgen voor de maatschappij

Er wordt samengewerkt met ILT en HBJZ om te waarborgen dat het instrument past binnen de juridische kaders en dat het een uitvoerbaar en handhaafbaar instrument wordt. Het concept wetsvoorstel zal aan de ILT worden aangeboden voor een HUF-toets. Ook zal er een ATR-toets worden uitgevoerd.

Communicatie

Het eerstvolgende formele communicatiemoment is de start van de internetconsultatie van het concept wetsvoorstel. Dit is voorzien in het eerste kwartaal van 2024.

Voorgaande ontwikkelingen en alternatieven

- Met de brief van 17 maart 2023⁴ is de Kamer geïnformeerd over het principebesluit om een CO₂-plafond per luchthaven verder uit te werken en in te voeren.
- Middels een nota ter informatie d.d. 28 juni 2023 bent u geïnformeerd over de inrichting van het vervolgproces en de conceptbeantwoording van enkele kernvragen (onder andere over de scope van het CO₂-plafond). Ook heeft u een terugkoppeling ontvangen van de stakeholdersbijeenkomst van 13 juni 2023.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlagen

Volnummer	Naam	Informatie
1	Kamerbrief Voortgang CO ₂ -plafond	De brief informeert de Kamer over de vorderingen ten aanzien van het CO ₂ -plafond.
2	Bijlage Kamerbrief Voortgang CO ₂ -plafond december 2023 – afweging tussen drie opties voor monitoring CO ₂ -plafond	Bijlage waarin drie opties voor monitoring ten behoeve van het CO ₂ -plafond nader zijn toegelicht.
3	Final report Control mechanisms and individual incentives	Onderzoeksrapport van To70 over de sturingsmogelijkheden van luchthavens op de CO ₂ -uitstoot en individuele prikkels.

² TZ202304-124

³ Kamerstukken II 2019/20, 31936, nr. 756 en Kamerstukken II 2019/20, 31936, nr. 754

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 31936, nr. 1047

Datum

1 december 2023

Onze referentie

IENW/BSK-2023/358247

Opgesteld door

Bestuurskern

Dir.Luchtvaart

Afdeling Duurzame Luchtvaart

Aan

Minister van Infrastructuur en

Waterstaat

Bijlage(n)

3