

Vergaderjaar 2023–2024

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3917

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 maart 2024

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 3 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling EU-klimaatdoelstelling 2040 (Kamerstuk 22 112, nr. 3916)

Fiche: Mededeling EU-strategie industrieel koolstofbeheer
Fiche: Herziening richtlijn bestrijding van seksueel kindermisbruik en materiaal betreffende seksueel kindermisbruik (Kamerstuk 22 112, nr. 3918)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

Fiche: Mededeling EU-strategie industrieel koolstofbeheer

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Naar een ambitieuzer beheer van koolstof in de EU
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
6 februari 2024
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2024) 62
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0062>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Milieuraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

2. Essentie voorstel

Op 6 februari jl. presenteerde de Europese Commissie (hierna: Commissie) een mededeling over de Europese Industrial Carbon Management Strategy (hierna: ICMS). Deze mededeling richt zich op het ontwikkelen van een strategie voor beheer van industriële koolstof, onderverdeeld in drie pijlers: Carbon Capture & Storage (CCS), Carbon Capture & Utilisation (CCU) en koolstofverwijdering. Deze dienen gefaciliteerd te worden door de aanleg van goed werkende CO₂-transportinfrastructuur. De ICMS mededeling is tegelijkertijd gepubliceerd met de mededeling over de EU-klimaatdoelstelling voor 2040¹, waar een apart BNC-fiche voor wordt opgesteld.

Om het door de Commissie aanbevolen 2040-klimaatdoel te behalen en uiterlijk in 2050 klimaatneutraal te zijn, blijkt uit de modellen van het impact assessment behorende bij de mededeling over de 2040 doelstelling dat ongeveer 280 Mton fossiele en niet-fossiele CO₂ rond 2040 moet worden afgevangen en 450 Mton in 2050.² Het direct uit de lucht halen van koolstof, ook wel *Direct Air Capture* (DAC), zal vanaf 2040 een belangrijke rol spelen bij koolstofverwijdering en zal als bron van koolstof dienen voor verschillende toepassingen. Ook CCU zal vanaf 2040 een substantiële bijdrage kunnen leveren aan de klimaatdoelstellingen.

Gelet op de potentiële omvang van de markt stelt de Commissie dat het noodzakelijk is om een pakket aan beleidsmaatregelen en regelgeving op te stellen om marktontwikkeling en harmonisering te optimaliseren. De Commissie zal in 2024 starten met de voorbereidingen van een aantal initiatieven.

¹ Communication on the EU's 2040 climate target, COM(2024) 63.

² Impact Assessment Report accompanying Communication on the EU's 2040 climate target, SWD(2024) 63.

Als eerste voorziet de Commissie dat er voor de transportinfrastructuur aanzienlijke investeringen nodig zijn om te voldoen aan de toekomstige behoeften van CCS, CCU en koolstofverwijdering.³ De Commissie kondigt de voorbereiding van een pakket aan regelgeving voor CO₂-transport aan. Hierbij zal onder andere gekeken worden naar grensoverschrijdende integratie, toegang van derden, bevoegde regelgevende instanties, tariefregulering en eigendomsmodellen. De Commissie stelt dat specifieke oplossingen nodig zijn voor koolstof-afvanginstallaties met kleinere volumes CO₂ die onvoldoende interessant zijn voor transportbedrijven. De Commissie stelt ook een EU-breed CO₂transportinfrastructuur planningsmechanisme voor. Naar aanleiding van de herziening van de EU ETS richtlijn⁴ in het kader van het *Fit-for-55* wetgevingspakket⁵ wordt de Verordening monitoring en rapportage emissiehandel (MRR⁶) reeds gewijzigd om regels voor CO₂-transport via andere modaliteiten dan per pijpleiding (zoals schepen) toe te voegen, alsook regels over de accounting van gemengde stromen van niet-fossiele en fossiele CO₂. Samen met Europese instellingen zal de Commissie minimum kwaliteitsnormen vaststellen voor CO₂-stromen in de transport- en opslaginfrastructuur.

Ten tweede gaat de mededeling in op de visie voor het beleid met betrekking tot de afvang en opslag van fossiele en niet-fossiele CO₂ (CCS). Gezien de daling van het EU ETS1 emissieplafond, (richting 0 in 2040) verwacht de Commissie dat in de industrie steeds meer gekeken zal worden naar investeringen in CCS. De investeringskeuzes zijn afhankelijk van de beschikbaarheid van diensten als afvang, transport, opslag en hergebruik, die tegen competitieve prijzen dienen te worden aangeboden. De Commissie wil daarom in 2026 een platform realiseren voor vraagbeoordeling en -aggregatie voor CO₂-transport en opslagdiensten, om CO₂-aanbod hiermee te matchen. Lidstaten worden opgeroepen om hun afvangbehoefte en opslagcapaciteit op te nemen in hun nationale klimaat- en energieplannen (INEKs), en mogelijkheden te identificeren voor de realisatie van een CCS waardeketen. De Commissie concludeert uit het impact assessment voor de 2040-doelstelling dat er in 2040 binnen de Europese Economische Ruimte (EER) jaarlijks circa 200 Mton injectiecapaciteit beschikbaar moet zijn om de aanbevolen 90% emissiereductie te behalen.⁷ De Commissie wil, samen met geologische diensten van lidstaten, in 2026 een investeringsatlas beschikbaar maken van potentiële CO₂ opslaglocaties binnen de EER. Verder is de Commissie van plan om, samen met lidstaten, voor 2025 stapsgewijze richtsnoeren te ontwikkelen voor vergunningsprocedures voor netto-nul strategische projecten voor CO₂-opslag.

Ten derde gaat de Commissie in op de visie met betrekking tot koolstofverwijdering. Om klimaatneutraal te zijn in 2050 heeft de EU jaarlijks circa 400 Mton CO₂ aan koolstofverwijdering nodig. Onderdeel van deze visie is het stellen van aparte doelen voor koolstofverwijdering in lijn met het door de Commissie aanbevolen 2040 doel en het bereiken van klimaatneutraliteit uiterlijk in 2050, en een beoordeling of en hoe

³ In 2030 zou 73.000km gerealiseerd moeten worden aan pijpleidingen en scheeproutes, kosten oplopend tot € 12.2 miljard, COM(2024) 63, 28. De Commissie verwijst naar de JRC Studie, Tumara, D., Uihlein, A. and Hidalgo González, I. Shaping the future CO₂ transport network for Europe, European Commission, Petten, 2024, JRC136709.

⁴ Richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten.

⁵ «Fit for 55»: het EU-klimaatstreefdoel voor 2030 bereiken op weg naar klimaatneutraliteit, COM(2021) 550.

⁶ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/2066 inzake monitoring en rapportage van de emissies van broeikasgassen overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG.

⁷ SWD(2024) 63.

koolstofverwijdering kan worden gekoppeld aan het EU ETS. Ook wil de Commissie onderzoek en innovatie in de vorm van pilot projecten stimuleren. Omdat de ICMS bij de analyse over CCS zowel fossiele als niet-fossiele CO₂ bekijkt, komt koolstofverwijdering ook impliciet in de andere hoofdstukken van de mededeling terug.

Vierde onderdeel van de strategie is het hergebruik van afgevangen fossiele en niet-fossiele CO₂ als grondstof in industriële productie (CCU). De Commissie gaat opties voor vraagstimulering voor een groter gebruik van duurzame koolstof als grondstof in industriële sectoren overwegen en een raamwerk opstellen voor de boekhouding van alle industriële koolstof beheer-activiteiten waarin de klimaateffecten goed worden weergegeven. Verder gaat de Commissie het kennisplatform voor industriële CCUS projecten gebruiken om met de industrieën sectorspecifieke routekaarten voor CCU-activiteiten te ontwikkelen.

Om bovenstaande mogelijk te maken dienen er voldoende investerings- en financieringsopties te zijn. De Commissie wil daarom middels de Connecting Europe Facility (CEF) een call openzetten voor CO₂-transportinfrastructuur voor *Important Projects of Common European Interest* (IPCEIs)⁸ en beoordelen of bepaalde CO₂-afvanginstallaties al klaar zijn voor financiering uit het Innovatiefonds.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet zet in op de tijdige uitrol van CCS-projecten, om de 2030 CO₂-reductiedoelen van de industrie te realiseren.⁹ Dit heeft in Nederland geleid tot de eerste opslagvergunning voor CO₂-opslag en het eerste project in aanbouw, genaamd Porthos, waarmee 2,5 Mton CO₂ per jaar vanaf 2026 opgeslagen gaat worden. Nederland heeft een tweede CCS-project in een vergevorderd stadium, genaamd Aramis. Aramis zal, indien alles volgens planning verloopt, in 2028 operationeel zijn en heeft wanneer het volledig in gebruik is een transport- en opslagcapaciteit van 22 Mton CO₂ per jaar. Het kabinet voorziet concurrentie tussen diverse transportwijzen. Ook in 2050 en daarna zal CCS een grote rol spelen als een van de routes voor koolstofverwijdering. Nederland is een koploper in Europa op het gebied van CCS, en kan haar kennis en ervaring inzetten om bij te dragen aan de vormgeving van EU beleid. Tot op heden heeft het kabinet de CCS-markt als een *business to business* markt gezien, waarbij private bedrijven en staats- en beleidsdeelnemingen in een marktconforme rol deelnemen. Het Europese regelgevingspakket rondom CO₂-transport zal gevolgen hebben voor het Nederlandse CCS-beleid ten aanzien van de marktordening. In de brief over de ontwikkeling van de CCS-markt¹⁰ van 3 oktober 2023, is toegezegd een *expert opinion* uit te laten voeren naar de marktordening van CCS in Nederland. Bij de nadere vormgeving van het beleid zal deze onafhankelijke wetenschappelijke analyse een plek krijgen. Tegelijkertijd zal het kabinet anticiperen op mogelijke toekomstige EU wetgeving. Vanwege de voorziene Europese opschaling van CCS en om afspraken te maken op EU-niveau over de rol van CCS bij koolstofverwijdering, is meer regulering mogelijk noodzakelijk.

⁸ Een IPCEI is een geïntegreerd Europees project dat bestaat uit meerdere nationale projecten van bedrijven en/of onderzoeksinstellingen uit diverse EU-lidstaten die complementair zijn, synergie hebben en bijdragen aan strategische Europese doelen.

⁹ Zie het Nationaal Plan Energiesysteem (NPE).

¹⁰ Kamerstuk 32 813, nr. 1298.

Het kabinet onderschrijft het belang van koolstofverwijdering en het verder brengen van koolstofverwijderingstechnieken. Hierbij is het van belang dat de inzet op koolstofverwijdering niet ten koste gaat van de inzet op de reductie van broeikasgasemissies.¹¹ Daarnaast onderschrijft het kabinet het belang om bij de analyse van de benodigde koolstof afvang- en opslagcapaciteit zowel aandacht voor fossiele als niet-fossiele CO₂ te hebben. In het Nationaal Plan Energiesysteem heeft het kabinet al aangegeven dat er, bij voorkeur op EU-niveau, beleid komt om de juiste prikkels voor koolstofverwijdering te creëren. Het kabinet werkt in het kader van het Klimaatplan 2024 aan de nadere invulling van beleid rond koolstofverwijdering en op verzoek van de Tweede Kamer aan een Routekaart Koolstofverwijdering.¹²

Het kabinet acht CCU belangrijk voor het uitfasen van het gebruik van fossiele brand- en grondstoffen. Koolstof blijft een belangrijke grondstof voor brandstoffen met een hoge energiedichtheid en voor de chemie.¹³ Deze koolstof kan uit duurzame bronnen, zoals secundaire grondstoffen, duurzame biograndstoffen en CO₂ komen. Het kabinet is voornemens om met andere lidstaten te pleiten voor Europees beleid op duurzaam koolstofgebruik in de chemie.¹⁴ Veel CCU-technologieën hebben een relatief lage Technology Readiness Level (TRL). Daarom richt het Nederlandse innovatiesubsidie-instrumentarium zich op de verdere ontwikkeling van CCU.¹⁵

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet staat achter de benadering van de ICMS die koolstofbeheer integraal beziet en zich richt op marktontwikkeling, infrastructuur en innovatie. Het is positief dat de strategie breed is ingestoken door CCU en CCS te koppelen aan de klimaat- en grondstoffentransitie, en daarmee het behalen van de EU-klimaatneutraliteitsdoelstelling. Aangezien Nederland voorop loopt in Europa op het gebied van CCS, biedt dit kansen om een aanzienlijke bijdrage te leveren aan Europees beleid. Ook het kabinet ziet CCS als een cruciaal onderdeel voor het op korte termijn reduceren van fossiele CO₂-emissies voor sectoren die relatief lastig te verduurzamen zijn. Koolstofverwijdering is noodzakelijk voor het compenseren voor niet of moeilijk te vermijden restemissies voor het bereiken van klimaatneutraliteit en netto negatieve emissies daarna, in lijn met de Nederlandse en Europese klimaatwet. Voorbeelden van moeilijk te vermijden emissies zijn de emissies van processen waarbij CO₂ vrijkomt bij het productieproces (bijvoorbeeld cement). Het is vanwege deze twee doelen van belang dat CCS niet alleen als middel voor de transitiefase gebruikt wordt. De behoefte aan CO₂-opslag zal blijvend zijn, hoewel op langere termijn voornamelijk niet-fossiele CO₂ opgeslagen zal worden.

Om een geïntegreerde Europese CO₂-markt te realiseren, is stimulering en coördinatie op EU-niveau noodzakelijk. Zonder een dergelijke strategie zullen CO₂-afvang, opslag, transport en gebruik zich waarschijnlijk niet tijdig op de schaal ontwikkelen die noodzakelijk is. Het is positief dat de Commissie samen met lidstaten wil werken aan het ontwikkelen van richtsnoeren voor de vergunningverlening voor *net-zero strategic* projecten voor CO₂-opslag, zodat hier meer uniforme werkwijzen over ontstaan binnen de EU. Het is daarnaast van belang om tijdig regels binnen het EU ETS op te stellen met betrekking tot accounting en

¹¹ Kamerstukken 31 793, nr. 207 en Kamerstuk 32 813, nr. 1053 en nr. 1056.

¹² Kamerstuk 32 813, nr. 1243.

¹³ NPE, Verdiepingsdocument B – Ontwikkelpaden ketens van het energiesysteem.

¹⁴ Kamerstuk 32 852, nr. 294.

¹⁵ MOOI: Industrie (rvo.nl).

monitoring van CO₂-infrastructuur. Gezien de verwachte schaal en complexiteit van de CO₂-markt, waar aanbieders en diverse gebruikers van CO₂ van verschillende bronnen zullen samenkomen, is een uniforme set accountingregels naar verwachting niet voldoende om alle mogelijke bedrijfsmodellen te faciliteren. Hiervoor is het van belang dat er marktregels komen die voldoende flexibiliteit bieden aan marktpartijen en de integriteit van het EU ETS in stand houden.

Een belangrijk aandachtspunt is dat de verdere uitwerking van een toekomstig pakket aan regelgeving voor CO₂ transportinfrastructuur de ontwikkeling van reeds lopende projecten in Nederland faciliteert. Het kabinet zal de Commissie vragen om in de nadere vormgeving van de regelgeving met dergelijke effecten rekening te houden. Bij het vaststellen van minimum kwaliteitsnormen voor CO₂-stromen is het dan belangrijk dat de reeds in de markt gevormde standaarden worden meegewogen. Op de korte termijn kan ook het voornemen om tarieven bij transport te reguleren of eigendomsmodellen voor infrastructuur voor te schrijven ertoe leiden dat beoogde aanbieders van CO₂-transport onzekerheid ervaren over of zij in staat zijn al hun kosten terug te verdienen in de toekomst. Voorts zou een eventuele keuze voor het aanwijzen van een netbeheerder, waar overigens geen sprake van is in de mededeling, kunnen leiden tot onzekerheid bij potentiële aanbieders van CO₂-transport.

Het kabinet onderschrijft de ambitie van de Commissie ten aanzien van de doelstellingen van CO₂ afvang en opslag en emissiereductie in 2040 en 2050, maar vraagt wel aandacht voor de implementatie van deze ambitie. Zo is de ruimte in Nederland beperkt en zal het een opgave zijn om nieuwe grote infrastructurele opgaven ruimtelijk te implementeren. Een ander aandachtspunt waar het kabinet aandacht voor vraagt is de betaalbaarheid van deze transitie en waar deze kosten neer slaan. Er moet in het realiseren van de ambities voldoende gestuurd worden op efficiëntie en kosteneffectieve maatregelen. Een efficiënte benadering van bijvoorbeeld de aanleg van CO₂-infrastructuur dient een maatregel te zijn die het ruimtelijk beslag optimaliseert als ook kosteneffectiviteit. Het kabinet pleit ervoor aandacht te hebben voor de optimale route vanaf de punten waar de CO₂ wordt afgevangen naar de punten waar CO₂ wordt opgeslagen.

De Commissie beschrijft dat het belangrijk is dat (kleinere) bedrijven, die buiten industriële clusters liggen, ook toegang moeten krijgen tot CCS-transportinfrastructuur en niet achterblijven bij het behalen van CO₂-doelen. Het ontsluiten van deze (kleinere) bedrijven op de transportinfrastructuur met als doel fossiele CCS af te vangen zal gepaard gaan met aanzienlijk hogere maatschappelijke kosten. Het kabinet zal de Commissie vragen te reflecteren hoe dit voornemen zich verhoudt tot de algehele maatschappelijke kosten van de transitie, evenals de impact ervan op de bevordering en ontwikkeling van andere duurzaamheidsinitiatieven en circulaire bedrijfsvoering.

De Commissie geeft aan een beoordeling te gaan maken over het in de toekomst aparte doelen stellen voor 2040 met betrekking tot koolstofverwijdering, naast de CO₂-reductie doelen. Voordeel hiervan is dat dit (investeringen in) innovatie en het opschalen van technieken voor koolstofverwijdering zal stimuleren. Het is voor het kabinet van belang dat de noodzakelijke opschaling van koolstofverwijdering om uiterlijk in 2050 klimaatneutraliteit en daarna netto negatieve emissies te realiseren, cf. de Klimaatwet, niet leidt tot een verminderde inzet op emissiereductie. Indien de Commissie na dit onderzoek daadwerkelijk een apart doel voor

koolstofverwijdering zal voorstellen, is een belangrijk aandachtspunt de verdeling hiervan tussen de verschillende lidstaten en sectoren.

Een ander belangrijk onderwerp waar de strategie zich op richt, is het vervangen van de fossiele koolstof in brandstoffen, chemicaliën, plastics en andere chemische producten. Het kabinet steunt de doelstelling dat in de toekomst de koolstof in dergelijke producten duurzaam moet zijn en onderschrijft dat actie nodig is om duurzaam koolstofgebruik in de chemie te stimuleren. Ook herkent het kabinet dat de voordelen van het hergebruik van CO₂ nog niet volledig worden erkend en dat aanvullende maatregelen hiervoor nodig zijn. De voorziene acties van de Commissie zijn nodig om CCU-activiteiten verder te stimuleren. Het kabinet heeft aanvullende ideeën om het duurzaam koolstofgebruik in de chemie te stimuleren en zal zich blijven inzetten om aanvullende maatregelen op de agenda van de Commissie te zetten, zoals het uitbreiden van de productregulering van een verplicht aandeel gerecyclede inhoud naar biogebaseerde of CO₂-gebaseerde inhoud¹⁶.

De Commissie geeft aan de juiste financiële prikkels te willen creëren voor het opschalen van technieken voor koolstofverwijdering, waarbij zij de ETS prijs zien als solide basis voor een business case. Het kabinet is zeer geïnteresseerd in de aangekondigde analyse van de Commissie over hoe een handelssysteem voor negatieve emissies eruit zou kunnen zien. Voor het kabinet is het van belang dat de vormgeving door de Commissie voorkomt dat koolstofverwijdering ten koste gaat van emissiereductie; een ongelimiteerde en directe koppeling aan het ETS lijkt op het eerste oog niet opportuun. Een ander aandachtspunt voor het kabinet bij de uitwerking van financiële prikkels voor het opschalen van technieken voor koolstofverwijdering is het borgen van de duurzaamheid bij het gebruik van biograndstoffen. Het kabinet zal de Commissie aansporen om dit in haar analyse mee te nemen.

Gevolgen brede welvaart

Conform de motie Van Raan¹⁷ houdt het kabinet bij voorstellen voortkomend uit de Green Deal rekening met brede welvaart. Hierbij kijkt het kabinet naar vier aspecten: kwaliteit van leven voor huidige generaties, kapitaalvoorraden voor latere generaties, grensoverschrijdende effecten en de verdeling van kosten en baten.

Het kabinet beoordeelt het effect op het eerste aspect, de kwaliteit van leven voor huidige generaties, positief. Het reduceren van broeikasgasemissies middels afvang en het opschalen van koolstofverwijdering draagt bij aan het behalen van de klimaatdoelen. Het kabinet vraagt tevens aandacht voor bescherming van milieu en volksgezondheid bij de verdere uitwerking van de industriële koolstofbeheer strategie.

De gevolgen voor het tweede aspect, de kapitaalvoorraden voor latere generaties, beoordeelt het kabinet als neutraal. Het is belangrijk dat de kapitaalvoorraden (opslagvelden die kunnen dienen voor CCS) op langere termijn ook gebruikt kunnen worden om op grote schaal koolstofverwijdering te realiseren. Het aangekondigde regelgevende kader kan ervoor zorgen dat CC(U)S en koolstofverwijdering optimaal worden ingezet, waarbij er goed gekeken moet worden naar emissies die lastig te reduceren zijn. Het kabinet beoordeelt het effect op het derde aspect, grensoverschrijdende aspecten, overwegend positief. Het kabinet schat in dat de strategie bijdraagt aan het behalen van verschillende klimaat-

¹⁶ Kamerstuk 32 813, nr. 1294; Kamerstuk 32 852, nr. 294.

¹⁷ Kamerstuk 35 377, nr. 19.

doelen, waarbij het uitgangspunt is dat deze strategie niet leidt tot een verminderde inzet op emissiereductie en het uitfasen van fossiele brandstoffen. Voor het vierde aspect, de verdeling van kosten en baten, ziet het kabinet dat dit gevolgen kan hebben. Het kabinet zal hier kritisch naar kijken voor de verdere uitwerking van de strategie door de Commissie.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De meeste lidstaten moeten hun positie wat betreft de ICMS nog bepalen. De meeste lidstaten steunen de integrale strategie van de ICMS. Lidstaten stellen onder andere vragen bij de genoemde cijfers voor de benodigde opslagcapaciteit in de toekomst, met name over hoe realistisch deze cijfers zijn gegeven dat de technologie zich nog in de beginfase bevindt. Ook van het Europees Parlement is nog geen positie bekend.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling betreft een strategie voor industrieel koolstofbeheer ten behoeve van de klimaatdoelstellingen van de EU. Op het terrein van milieu is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, tweede lid, sub e, VWEU). Op het terrein van de industrie is sprake van een ondersteunende bevoegdheid van de EU (artikel 6, onder b, VWEU).

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling presenteert een strategie met als doel om de ontwikkeling van een Europese markt voor industriële koolstofbeheer te realiseren. Volgens de Commissie is opschaling van koolstofbeheer nodig om de 2040 en 2050 klimaatdoelen te halen. Gezien de omvang en het grensoverschrijdende karakter van de opgave kan een EU-aanpak en coördinatie een tijdige opschaling de ontwikkeling en afstemming van de hele waardeketen van afvang, transport, opslag en hergebruik bevorderen. Door transparantie en informatiedeling kunnen vraag en aanbod beter op elkaar worden aangesloten. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling presenteert een strategie met als doel de ontwikkeling van een Europese markt voor beheer van industriële koolstof te realiseren. Het voorgestelde optreden is in principe geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de Commissie meerdere plannen presenteert die de ontwikkeling van het beheer van industriële koolstof waardeketen binnen Europa goed kunnen ondersteunen. Het opzetten van en investeringsatlas van potentiële CO₂-opslaglocaties en het aanpassen van accountancyregels en vraagstimulering voor een groter verbruik van duurzame koolstof als grondstof in industriële sectoren, zijn bijvoorbeeld hiertoe geschikt. Bovendien gaat op veel gebieden het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat bijvoorbeeld het bevorderen van transparantie en delen van geologische inzichten ruimte laat voor de industrie om zelf investeringskeuzes te maken.

Het kabinet vindt echter de plannen voor een toekomstig regelgevingspakket voor het reguleren van CO₂-transport een belangrijk aandachtspunt. Bij het kiezen van de mate van regulering, in het bijzonder voor toegang voor kleine bedrijven, tariefregulering of eigendomsmodellen moet de EU oog houden voor de proportionaliteit en met name zo efficiënt mogelijk gebruik voorzien van publieke middelen en de ontwikkeling van reeds lopende CCS-projecten, zoals in Nederland, faciliteren.

d) Financiële gevolgen

De Commissie maakt de inschatting dat wat betreft de CO₂-transportinfrastructuur de investeringsbehoefte zal oplopen tot tussen de € 9.3 miljard en € 23.1 miljard in 2050 om aan de gestelde klimaatdoelstellingen te voldoen. Op EU- en lidstaatniveau kan dit leiden tot aanvullende financiële steun. Op EU-niveau worden ten eerste het Innovatiefonds en de *Connecting Europe Facility* genoemd, waaruit reeds een aantal CCS en CCU-projecten gefinancierd zijn. Daarnaast wil de Commissie samenwerken met lidstaten om *carbon management* als IPCEI (Important Project of Common European Interest) aan te wijzen. Het kabinet zal de Commissie vragen om verduidelijking over de financiële gevolgen van de toekomstige voorstellen. De gevolgen voor de nationale begroting zijn nog niet te bepalen.

Nederland is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027. Eventuele budgettaire gevolgen voor de nationale begroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Deze mededeling bevat nog geen wetsvoorstellen of verplichtingen en leidt derhalve nog niet tot regeldruk voor bedrijven of burgers. Zodra de suggesties uit de mededeling door de Commissie worden uitgewerkt tot concrete wetsvoorstellen, dan zal het uitgangspunt daarbij moeten zijn dat deze zo lastenluw mogelijk worden vormgegeven. Het kabinet zal bij de Commissie aandringen om per voorstel de effecten vooraf goed in kaart te brengen middels impact assessments, inclusief territoriale impact assessments.

De gevolgen voor het Europees concurrentievermogen worden positief ingeschat. Het stimuleren van een open, geïntegreerde markt voor CCS zal de Europese industrie ondersteunen in het (tijdig) reduceren van emissies. Het stimuleren van innovatie in technieken voor koolstofverwijdering en CCU acht het kabinet positief voor de concurrentiekracht

De Commissie geeft in haar mededeling ook aan de internationale samenwerking op te willen zoeken, en met deze strategie een bijdrage te willen leveren aan het behalen van de doelen onder de Overeenkomst van Parijs. Onderdeel van de Overeenkomst van Parijs is ook het rapporteren over koolstofverwijdering en andere industriële koolstof management activiteiten. Internationale waardeketens spelen hier een belangrijke rol bij. De EU zal met verschillende onderdelen van deze strategie hier een belangrijke rol in spelen, en daarmee de positie van de EU versterken.