



Aan

Minister

nota

Kamerbrief pakket nationaal CO₂-plafond

TER BESLISSING

Datum

21 december 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/306861

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afdeling Duurzame Luchtvaart

Beslistermijn

17-01-2023

Bijlage(n)

5

Aanleiding

Bijgaand vindt u het concept van de Kamerbrief (Bijlage I) over het pakket van uitkomsten van de effectenstudie (Bijlage II), de actualisatie (Bijlage III) ervan, de juridische beoordeling (Bijlage IV) en de achterliggende studies (Bijlage V). Ook wordt in deze brief opnieuw bevestigd dat de Kamer eind eerste kwartaal 2023 geïnformeerd wordt over het principebesluit van de invoering en vormgeving van een CO₂-plafond. Hiermee geeft u invulling aan de toezegging in de beantwoording¹ op de vragen in het schriftelijk overleg van 2 september 2022 over de brief Hoofdlijnen Schiphol.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met deze brief en deze te ondertekenen.

Kernpunten

Hieronder de hoofdpunten uit de brief:

- Het CO₂-plafond borgt de doelen uit de Luchtvaartnota die gebaseerd zijn op de afspraken in het Akkoord Duurzame Luchtvaart.
- De effectenstudie bestaat uit twee documenten, omdat er een actualisatie heeft plaatsgevonden. In deze actualisatie zijn de meest recente ontwikkelingen op het gebied van luchthavencapaciteit (Hoofdlijnenbesluit Schiphol), Europese onderhandelingen (*Fit for 55*) en de uitkomsten van de 41^e Algemene Vergadering van ICAO meegenomen.
- Als alle partijen zich aan de nationale en internationale afspraken houden, dan knelt het CO₂-plafond niet. In de acht doorgerekende scenario's van de actualisatie leidt een knellend plafond nooit tot een reductie van de capaciteit ten opzichte van voorgaande jaren. Wel zorgt een knellend CO₂-plafond voor een extra beperking van de groei t.o.v. een situatie zonder CO₂-plafond. Op basis van deze resultaten leidt een plafond niet tot een vermindering van het aantal (historische) slots.
- De juridische beoordeling merkt een plafond per luchthaven als juridisch het meest kansrijk aan. Na een positief principebesluit zal het CO₂-plafond verder worden uitgewerkt in wetgeving. De genoemde aandachtspunten zullen in het wetgevingsproces moeten worden geadresseerd voordat het CO₂-plafond in werking kan treden.

¹ Kamerstukken II 2022/23, 29665, nr. 440

- De Kamer wordt in het eerste kwartaal van 2023 geïnformeerd over het principebesluit ten aanzien van invoering en vormgeving van een CO₂-plafond. Voorafgaand aan het principebesluit zal tijdens de Duurzame Luchtvaarttafel en een separate sessie op maandag 30 januari de inbreng van de stakeholders worden verzameld zodat deze meegenomen kan worden in de politieke besluitvorming.
- Parallel hieraan zal worden gestart met een vervolgstudie. In de vervolgstudie dienen o.a. keuzes te worden gemaakt voor de meest geschikte wijze om CO₂-uitstoot te monitoren en prognosticeren t.b.v. van toezicht en handhaving.

Datum

21 december 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/306861

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afdeling Duurzame Luchtvaart

Aan

Minister

Bijlage(n)

5

Krachtenveld

Diverse stakeholders zijn in december 2022 uitgenodigd voor stakeholderbijeenkomsten. Hun posities kunnen als volgt worden samengevat:

- De luchtvaartmaatschappijen zijn kritisch. Nationale regels beïnvloeden hun concurrentiepositie en het groeimodel wordt ter discussie gesteld.
- De luchthavens zijn ook kritisch. In een recente reactie op het CE Delft onderzoek geven zij aan geen noodzaak te zien in het CO₂-plafond en zetten zij hun vraagtekens bij de kwaliteit van het onderzoek. Luchthavens vinden dat het CO₂-plafond gecombineerd moet worden met het stelsel van normen en maatregelen voor de vermindering van geluidshinder en gezondheidseffecten (door ultrafijnstof) dat aangekondigd is met het Hoofdlijnenbesluit Schiphol. Hoewel dat inderdaad leidt tot meer duidelijkheid in één keer, zijn er teveel verschillen om het te combineren: het tijdpad loopt dusdanig uiteen dat het tot grote vertraging van het CO₂-plafond zou leiden (en daarmee minder duidelijkheid op een vroeg moment) en juridisch worden geluid en overige emissies tegen andere Europese wetgeving aangehouden en lopen ze daardoor een ander pad. Ook het doel verschilt: het CO₂-plafond borgt de al gemaakte afspraken met de sector.
- De brandstofleveranciers lijken neutraler.
- NGO's zijn positief over een plafond en vragen hogere reductiedoelstellingen.
- Op ambtelijk niveau (Rijksbreed) zijn er nog verschillende gedachten over de inrichting van het CO₂-plafond. De brief is afgestemd met EZK en FIN.

Toelichting

Politieke context

In de Luchtvaartnota 2020-2050 is aangegeven dat het kabinet een CO₂-plafond per luchthaven zal uitwerken waarmee CO₂-uitstoot kaderstellend wordt voor de groei (of eventuele krimp) van de Nederlandse luchtvaart. Dit voornemen is bevestigd in het Coalitieakkoord.

Naar aanleiding van de Luchtvaartnota zijn over het plafond schriftelijke Kamervragen beantwoord. 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). Specifiek gaat het om de motie Paternotte / Stoffer met steun van D66, GroenLinks, SP, PvdA, CU, PvdD, 50Plus, DENK, SGP, Groep Krol/vKA en om de motie Paternotte / Amhaouch met steun van CDA, D66, GroenLinks, SP, PvdA, CU, PvdD, 50Plus, DENK, SGP, Groep Krol/vKA. Het krachtenveld in de Eerste Kamer is minder duidelijk. Na de verkiezingen op 15 maart zullen wij dit nader beschouwen.

Financiële/juridische overwegingen

In de studies zijn gevolgen voor de economie en de schatkist in beeld gebracht en HBJZ is integraal betrokken ten behoeve van de juridische analyse.

Strategie

Met het CO₂-plafond wordt rekening gehouden met de langetermijndoelen in de Luchtvaartnota. Het is het voornemen om de Kamer aan het einde van het eerste kwartaal van 2023 te informeren over een principebesluit ten aanzien van de invoering en vormgeving van het CO₂-plafond.

Uitvoering en gevolgen voor de maatschappij

In de studies is gekeken naar de gevolgen voor de maatschappij en, voor zover al mogelijk, de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Hier zal nader naar gekeken worden voor het principebesluit, in de parallelle vervolgstudie en indien een wetswijziging volgt de HUF-toets.

Communicatie

Er is al twee jaar veel contact met een steeds bredere groep stakeholders over de vormgeving van het plafond en de uitgevoerde studies. Tevens wordt nagedacht over de inzet van publiekscommunicatie na het principebesluit om deze complexe en genuanceerde materie goed over te brengen.

Voorgaande ontwikkelingen en alternatieven

Eerder is de minister gevraagd om alternatieven te betrekken in de effectenstudie. Deze zijn ook uitgewerkt in de effectenstudie.

Duurzaamheid

Het CO₂-plafond is een instrument om de klimaatdoelen voor de luchtvaart te borgen.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Bijlage 1 Kamerbrief Pakket nationaal CO ₂ -plafond internationale luchtvaart	
2	Bijlage 2 Effectenstudie nationaal CO ₂ -plafond internationale luchtvaart	Effectenstudie CO ₂ -plafond
3	Bijlage 3 Actualisatie nationaal CO ₂ -plafond internationale luchtvaart	Actualisatie effectenstudie CO ₂ -plafond
4	Bijlage 4 Juridische beoordeling nationaal CO ₂ -plafond internationale luchtvaart	Juridische beoordeling CO ₂ -plafond
5	Bijlage 5 Achterliggende deelstudies nationaal CO ₂ -	Achterliggende deelstudies

Datum

21 december 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/306861

Opgesteld door

Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afdeling Duurzame Luchtvaart

Aan

Minister

Bijlage(n)

5

	plafond internationale luchtvaart	
--	--------------------------------------	--

Datum
21 december 2022

Onze referentie
IENW/BSK-2022/306861

Opgesteld door
Bestuurskern
Dir. Luchtvaart
Afdeling Duurzame Luchtvaart

Aan
Minister

Bijlage(n)
5