Wijziging van de Wet milieubeheer ten behoeve van de implementatie van de Verordening (EU) 2024/3012 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2024 tot vaststelling van een certificeringskader van de Unie voor permanente koolstofverwijderingen, koolstoflandbeheer en koolstofopslag in producten (Uitvoeringswet verordening certificeringskader voor permanente koolstofverwijderingen, koolstoflandbeheer en koolstofopslag in producten)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van PRO, VVD en JA21. Graag beantwoord ik de vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld. In deze nota zijn de vragen en opmerkingen uit het verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in niet-cursieve tekst. De vragen zijn genummerd, waarnaar in voorkomende gevallen naar andere antwoorden is verwezen. Gelijkluidende of in elkaars verlengde liggende vragen zijn soms gezamenlijk beantwoord.

I ALGEMEEN DEEL

De leden van de PRO-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover onderstaande vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de JA21-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen.

1. Achtergrond bij de verordening en het wetsvoorstel

1.1 Probleembeschrijving

1. De leden van de PRO-fractie lezen dat de regering onderkent dat de vrijwillige koolstofmarkt op dit moment grotendeels ongereguleerd is en dat dit leidt tot een wildgroei aan standaarden en beperkt vertrouwen in de markt.

Deze leden vragen de regering te reflecteren op de vraag in hoeverre de Verordening (EU) 2024/3012 tot vaststelling van een certificeringskader van de Unie voor permanente koolstofverwijderingen, koolstoflandbeheer en koolstofopslag in producten (de CRCF-verordening) dit probleem daadwerkelijk oplost, nu bedrijven niet verplicht zijn hiervan gebruik te maken.

De leden van de PRO-fractie vragen in hoeverre de CRCF-verordening het probleem van wildgroei aan standaarden en beperkt vertrouwen in de markt daadwerkelijk oplost. De CRCF-verordening introduceert een vrijwillig certificeringskader in de EU en is een belangrijke stap in het versterken van vertrouwen en het beperken van fragmentatie in de markt. Hoewel het voor bedrijven en exploitanten vrijwillig is om hieraan deel te nemen, biedt het kader een belangrijke stap in het reguleren, robuuster en transparanter maken van deze markt. Zo biedt de verordening een uniform EU-kader, wat een wildgroei aan gebruikte standaarden vermindert door het harmoniseren van

standaarden. De QU.A.L.ITY-criteria[1], het certificeringsproces en de transparantie die het kader waarborgt, zijn erop gericht om bij te dragen aan meer vertrouwen.

2. Zij vragen de regering daarnaast in te gaan op de omvang van fraude en 'greenwashing' op de bestaande vrijwillige koolstofmarkt en of hier onderzoek naar is gedaan voorafgaand aan dit wetsvoorstel. De leden van de PRO-fractie wijzen in dit verband op onderzoek waarin wordt geconstateerd dat koolstofverwijderingsprojecten achteraf vaak minder CO2 blijken te verwijderen dan vooraf werd geclaimd, ook in gereguleerde markten. Deze leden vragen of de regering deze bevindingen herkent en of dit is meegewogen bij de vormgeving van het Nederlandse toezicht op de CRCF-verordening.

Voorafgaand aan de publicatie van het CRCF-voorstel heeft de Europese Commissie een uitgebreide effectbeoordeling (*impact assessment*) gepubliceerd. Hierin zijn ook zaken als fraudegevoeligheid en greenwashing in de vrijwillige koolstofmarkt behandeld. Hieruit bleek dat de markt kampt met een grote mate van verwarring over wat als hoogwaardige koolstofverwijdering kan worden aangemerkt. De Commissie waarschuwt in de effectbeoordeling dat dit leidt tot een aanzienlijk reputatierisico wanneer onbetrouwbare en niet-transparante certificaten worden gebruikt als middel voor 'greenwashing'. Het CRCF is juist gepresenteerd om een deel van deze zaken te verbeteren door het introduceren van een transparant en betrouwbaar kader dat vertrouwen wekt. De CRCF-verordening stelt onder andere kwantificerende regels en eisen voor langdurige opslag van koolstof en biedt ook aanknopingspunten voor situaties waarin de opgeslagen koolstof toch weer vrijkomt. Het antwoord op vraag 11 gaat hier uitgebreider op in.

Alle lidstaten dienen daarnaast een toezichthouder aan te wijzen die toezicht houdt op de certificerende instanties (CBI's). De uitvoeringsverordening[2] bevat aanvullende regels over het toezicht op certificerende instanties. In Nederland is de NEa - met haar expertise op het gebied van klimaatbeleid, monitoring en verificatie van emissies en de werking van en het toezicht op certificeringsprocessen - hiervoor de meest geschikte toezichthouder. De NEa krijgt de bevoegdheid om toezicht te houden op de certificerende instanties. Dit is tweedelijns toezicht en houdt in dat de NEa controleert of deze instellingen de regels goed toepassen die zijn opgesteld door de certificeringsschema's. De NEa wordt niet bevoegd om toezicht te houden op de ondernemingen die de projecten uitvoeren en ook niet op de robuustheid van de methodologieën; dit betreffen immers ook taken die in de CRCF-verordening niet bij de lidstaten zijn belegd.

3. De leden van de PRO-fractie vragen de regering in te gaan op de mogelijke koppeling van koolstofcertificaten voor permanente koolstofverwijdering aan het EU Emissions Trading System (EU ETS). Deze leden vrezen dat een dergelijke koppeling ertoe kan leiden dat bedrijven minder inzetten op daadwerkelijke emissiereductie en in plaats daarvan koolstofcertificaten inzetten. Zij vragen of de regering deze zorg deelt en welke positie de regering in Europa inneemt ten aanzien van deze koppeling.

In het Commissievoorstel van juli 2026 ten behoeve van de herziening van de ETS-verordening is een indirecte integratie in het ETS van permanente koolstofverwijdering

---

[1] De QU.A.L.ITY-criteria van het CRCF zijn de vier wettelijk vastgelegde kwaliteitsnormen waaraan elk koolstofverwijderingsproject moet voldoen om gecertificeerd te worden. Dit acroniem staat voor *QUantification, Additionality, Long-term storage* en *sustainabiliTY*.

[2] Uitvoeringsverordening (EU) 2025/2358 van de Commissie van 20 november 2025 tot vaststelling van regels inzake certificeringsregelingen, certificerende instanties en audits uit hoofde van Verordening (EU) 2024/3012 van het Europees Parlement en de Raad.

opgenomen. De Europese Commissie stelt voor om de opschaling van permanente koolstofverwijdering (*Biogenic* en *Direct Air Carbon Capture and Storage*, BioCCS en DACCS) te stimuleren via het EU ETS. Concreet wordt voorgesteld om 250 miljoen emissierechten te veilen ter financiering van de centrale inkoop van een equivalente hoeveelheid koolstofverwijderingseenheden. Deze eenheden dienen onder het CRCF gecertificeerd te zijn. Daarnaast wil de Commissie tien miljoen additionele emissierechten veilen om het prijsverschil tussen emissierechten en de duurdere koolstofverwijderingseenheden te overbruggen. De Commissie stelt verder voor dat ETS-bedrijven die zelf koolstof verwijderen via BioCCS, deze verwijdering mogen inzetten om aan hun eigen ETS-verplichtingen te voldoen. De Commissie stelt voor uiterlijk in 2034 een evaluatie uitvoeren naar de voortgang van de aankoop van koolstofverwijderingscertificaten. De onderhandelingen hierover vinden dit najaar plaats.

De leden van de PRO-fractie uiten de zorg dat door de voorgestelde koppeling van koolstofverwijdering aan het ETS, bedrijven mogelijk minder zouden inzetten op daadwerkelijke emissiereductie. Het kabinet deelt deze zorg niet. In het Commissievoorstel wordt koolstofverwijdering niet direct, maar indirect gekoppeld aan het ETS. Zo is er geen directe koppeling op bedrijfsniveau en kunnen ETS-uitstootrechten niet worden ingewisseld voor koolstofverwijderingseenheden onder het CRCF. Het ETS blijft dus sturen op emissiereductie. Zie ook het BNC-fiche voor de Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel.[3]

1.2 Kern van het Nederlandse beleid

4. De leden van de JA21-fractie verzoeken om een uiteenzetting van de wijze waarop het vrijwillige karakter van CRCF op langere termijn wordt gewaarborgd. Acht de regering het denkbaar dat deelname door Europese of nationale regelgeving feitelijk een voorwaarde wordt voor markttoegang, financiering of subsidieverlening? Zo ja, welke gevolgen verwacht de regering daarvan voor Nederlandse bedrijven?

De CRCF-verordening voorziet expliciet in een vrijwillig Uniekader voor de certificering van koolstofverwijdering en bodememissiereducties. De CRCF-verordening bevat geen mechanisme om het CRCF op termijn verplicht te stellen voor bijvoorbeeld markttoegang, financiering of subsidieverlening. Een dergelijke stap zou een nieuwe dan wel aanpassing van deze EU-verordening vereisen. Het staat bedrijven vrij om hun activiteiten onder CRCF te certificeren. Het is denkbaar dat CRCF-eenheden gewilder worden dan andere kredieten op de vrijwillige koolstofmarkt, omdat de methoden voor certificering op Europees niveau zijn vastgelegd[4].

De Europese Commissie werkt aan voorstellen om de vraag naar CRCF-eenheden aan te wakkeren. Zo is in het recente herzieningsvoorstel voor het EU ETS opgenomen dat permanente koolstofverwijdering, gecertificeerd onder het CRCF, zal worden opgekocht door de Commissie. Hiermee kan het voordelig zijn voor producenten van permanente koolstofverwijdering om de activiteiten onder CRCF te laten certificeren. Ook werkt de Commissie momenteel aan de *EU CRCF Buyers' Club*, een vrijwillig platform dat vraag en aanbod voor koolstofverwijdering en koolstoflandbouw bij elkaar brengt.

---

[3] Kamerstukken II 2026/27, 22112, nr. 4443.

[4] In Gedelegeerde verordening (EU) 2026/285 van de Commissie van 3 februari 2026 tot aanvulling van Verordening (EU) 2024/3012 van het Europees Parlement en de Raad door de vaststelling van certificeringsmethoden voor activiteiten met betrekking tot permanente koolstofverwijderingen

Vanwege het vrijwillige karakter van het CRCF is het moeilijk in te schatten hoeveel Nederlandse bedrijven er gebruik zullen maken. Wel is duidelijk dat het CRCF, bij voldoende vraag, het verdienvermogen van producenten van koolstofverwijdering en koolstoflandbouw kan vergroten. Dit hangt sterk af van eventuele maatregelen die de vraag naar CRCF-eenheden stimuleren. Het herzieningsvoorstel voor het EU ETS van de Europese Commissie is daar een voorbeeld van.

2. De CRCF-verordening op hoofdlijnen

2.1 Doel van de CRCF-verordening

5. De leden van de PRO-fractie constateren dat het CRCF-verordening een vrijwillig kader betreft en dat zowel aanbieders als afnemers van koolstofverwijderingseenheden niet verplicht zijn hiervan gebruik te maken. Deze leden vragen dan ook waarom niet is gekozen voor een verplicht certificeringskader.

De Europese Commissie heeft destijds gekozen om een vrijwillig certificeringskader voor te stellen met de CRCF-verordening. In de uitgebreide effectbeoordeling van de Europese Commissie bij deze verordening stelt de Commissie dat koolstofverwijdering een relatief nieuw en complexe sector is waarin technieken nog in ontwikkeling zijn[5]. Een verplicht kader zou in deze fase te vroeg zijn en innovatie kunnen belemmeren. In de effectbeoordeling geeft de Commissie aan dat er meer ervaring nodig is, waar certificerende methodologieën al zijn vastgesteld en getest, voordat eventuele verplichtingen zouden worden vastgesteld. Deze vrijwillige fase dient als proeftuin om methoden te testen, marktacceptatie te vergroten en knelpunten in kaart te brengen. Op basis van de opgedane ervaringen zal de Commissie de verordening evalueren en verdere beleidsopties kunnen overwegen. Zowel de Europese Commissie als het kabinet benadrukken dat deze aanpak nodig is om de integriteit en effectiviteit van koolstofverwijdering te waarborgen.

6. Zij vragen ook of de regering het risico onderkent dat bedrijven na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel juist gebruik blijven maken van niet-gecertificeerde, goedkopere koolstofeenheden om klimaatclaims te onderbouwen, en zo ja, welke instrumenten de regering voorhanden heeft om dit tegen te gaan.

Het CRCF geeft een kader dat, alhoewel vrijwillig, een standaard is geworden voor bedrijven bij het kopen van koolstofcertificaten. Het kader leidt tot meer betrouwbaarheid en zal de vraag naar dergelijke eenheden gaan stimuleren. Het staat bedrijven vrij om zich te begeven op de vrijwillige koolstofmarkt waar gehandeld wordt in koolstofcertificaten. Omdat het CRCF een standaard is van de Europese Unie, zal het naar verwachting meer en meer worden gebruikt.

In algemene zin geldt dat consumenten in Nederland beschermd zijn tegen misleiding door verkopers, dus ook voor misleidende duurzaamheidsclaims. Dit valt onder het toezicht van de Autoriteit Consument en Markt. Daarnaast is er een EU-richtlijn[6] die misleidende claims over producten of diensten op basis van CO_2-compensatie via

[5] COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT REPORT Accompanying the document Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a Union certfication framework for carbon removals, SWD/2022/377 final.

[6] Richtlijn (EU) 2024/825 van het Europees Parlement en de Raad van 28 februari 2024 tot wijziging van de Richtlijnen 2005/29/EG en 2011/83/EU wat betreft het versterken van de positie van de consument voor de groene transitie door middel van betere informatie en door middel van bescherming tegen oneerlijke praktijken.

koolstofcertificaten verbiedt. De bijbehorende Implementatiewet richtlijn betere duurzaamheidsinformatie voor consumenten is op 16 juli 2026 in werking getreden.

De leden van de VVD-fractie constateren allereest dat het voor klimaatneutraliteit noodzakelijk is om koolstofdioxide uit de atmosfeer te verwijderen en langdurig op te slaan. Daarin speelt het certificeren van negatieve emissies door middel van koolstofverwijdering, koolstoflandbeheer en koolstofopslag een belangrijke rol. Deze leden onderschrijven daarom het belang van uniforme certificering.

7. De leden van de VVD-fractie lezen dat de CRCF-verordening een vrijwillig Europees certificeringskader opzet. Kan de regering een nadere toelichting geven waarom er binnen de Europese Unie is gekozen voor een vrijwillig certificeringskader?

Zie antwoord op vraag 5.

8. Kan de regering tevens nader toelichten of, en zo ja hoe, het vrijwillige karakter van dit certificeringskader kan zorgen tot verschillen tussen Europese landen? Verwacht de regering dat dit invloed zal hebben op de mate waarop koolstofverwijdering, -opslag en -beheer kan worden toebedeeld aan het behalen van de gestelde emissiereductiedoelen?

De CRCF-verordening introduceert een nieuw vrijwillig certificeringssysteem, het verandert niets aan de bestaande regels voor het meetellen van emissiereducties- en verwijderingen in nationale klimaatdoelen. Het kan er wel voor zorgen dat koolstofverwijdering meer plaats gaat vinden in sommige landen, waardoor deze eerder hun klimaatdoelstelling kunnen halen. Het CRCF maakt het in zekere zin aantrekkelijker om te investeren in koolstofverwijdering. Voor landen met meer koolstofverwijderingspotentieel, bijvoorbeeld met veel CCS-capaciteit, kan dit de ontwikkeling van koolstofverwijdering in die landen, ten opzichte van landen met minder potentieel, meer aanjagen. Aangezien koolstofverwijdering meetelt in de boekhouding van het land waar de verwijdering plaatsvindt, kan dat voor een land met een meer ontwikkelde (CRCF-)koolstofmarkt bijdragen aan het behalen van de nationale klimaatdoelen.

9. De leden van de VVD-fractie lezen dat het certificeringskader zorgt voor het versterken van de zakelijke rechtvaardiging voor koolstofverwijdering. Op welke manier zijn marktpartijen betrokken bij het optimaliseren van het certificeringskader?

Marktpartijen zijn en worden op meerdere niveaus betrokken bij de ontwikkeling en optimalisatie van het CRCF-certificeringskader. Op Europees niveau heeft de Europese Commissie een *Carbon Removals Expert Group* ingesteld, waarin diverse stakeholders uit de private sector, wetenschap en maatschappelijke organisaties zijn vertegenwoordigd. Deze expertgroep adviseert de Commissie over technische en beleidsmatige aspecten van het kader, zoals de ontwikkeling van certificeringsmethoden en kwaliteitscriteria. De samenstelling van de groep is breed en omvat bijvoorbeeld bedrijven die actief zijn in koolstofverwijdering, brancheorganisaties en onderzoeksinstellingen. Daarnaast organiseert de Commissie regelmatig consultaties, stakeholderbijeenkomsten en webinars om input te verzamelen van marktpartijen die niet direct in de expertgroep zitten, maar wel belang hebben bij de ontwikkeling van het kader. Deze partijen kunnen via deze kanalen hun standpunten en expertise delen, wat bijdraagt aan de praktische toepasbaarheid en acceptatie van het certificeringskader.

10. Heeft het vrijwillige certificeringskadering invloed op de manier waarop marktpartijen hun koolstofopslag kunnen aanbieden aan afnemers?

Het CRCF voorziet niet in voorschriften voor het aanbieden van koolstofverwijderingseenheden door marktpartijen aan afnemers. De koolstofverwijderingseenheden zullen net als in de huidige situatie via bilaterale transacties of handelsplatforms verhandeld worden. Daarnaast werkt de Europese Commissie momenteel aan de *EU CRCF Buyers' Club*, een vrijwillig platform dat vraag en aanbod voor koolstofverwijdering en koolstoflandbouw bij elkaar brengt.

2.2 Het certificeringsproces

11. De leden van de JA21-fractie verzoeken om een concrete toelichting op de aansprakelijkheidsmechanismen bij het later vrijkomen van eerder opgeslagen koolstof. Wie draagt het financiële en juridische risico wanneer koolstof bijvoorbeeld vrijkomt door bosbrand, verdroging van veengrond, sloop van een product of technisch falen van een opslagvoorziening?

De aansprakelijkheidsmechanismen zijn opgenomen in de voor de activiteit toepasselijke certificeringsmethode zoals vermeld in een gedelegeerde verordening[7]die op grond van de CRCF-verordening is vastgesteld. Bij het vrijkomen van eerder opgeslagen koolstof, regelt de gedelegeerde verordening voor activiteiten inzake geologische opslag van CO_2 (DACCS en BioCCS) dat het aansprakelijkheidsmechanisme van toepassing is zoals dat is vastgelegd in artikel 16 van de CCS-richtlijn[8], welk artikel is geïmplementeerd in de Nederlandse mijnbouwregelgeving[9]. De exploitant van de opslaglocatie is hierbij aansprakelijk voor lekkages of onregelmatigheden, inclusief meldplicht, corrigerende maatregelen en kosten voor herstel en compensatie van vrijgekomen CO_2. De exploitant moet vooraf een financiële zekerheid stellen of via gelijkwaardige voorziening waarborgen dat aan alle verplichtingen kan worden voldaan, en dus om deze kosten te dekken.

De aansprakelijkheid geldt gedurende de exploitatie- en nazorgfase (minimaal 20 tot 30 jaar na sluiting), waarna de verantwoordelijkheid onder voorwaarden naar de bevoegde autoriteit kan overgaan (artikel 18 van de CCS-richtlijn en de artikelen 31j en 31k van de Mijnbouwwet). De exploitant moet financiële zekerheden stellen en blijft verantwoordelijk voor monitoring en eventuele omkeringen tot de overheid de locatie officieel overneemt.

Voor koolstoflandbeheeractiviteiten is de gedelegeerde handeling met de certificeringsmethoden nog niet vastgesteld. In het voorstel van de Europese Commissie voor de gedelegeerde verordening[10] worden twee geoorloofde aansprakelijkheidsmechanismen genoemd: 1) de exploitant neemt deel aan een door de certificeringsregeling beheerde bufferpool of 2) de exploitant zorgt voor voldoende dekking in het kader van een verzekeringspolis of een vergelijkbaar garantieproduct.

---

[7] Gedelegeerde verordening (EU) 2026/285 van de Commissie van 3 februari 2026 tot aanvulling van Verordening (EU) 2024/3012 van het Europees Parlement en de Raad door de vaststelling van certificeringsmethoden voor activiteiten met betrekking tot permanente koolstofverwijderingen.

[8] Richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de Richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG en 2008/1/EG en Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad.

[9] Zie met name de artikelen 31d, 31h Mijnbouwwet en de artikelen 29c, 29d, 29e en 29j van het Mijnbouwbesluit.

[10] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14574-Carbon-removals-and-carbon-farming-methodologies-for-certifying-carbon-farming_en

Wanneer een bufferpool wordt gebruikt, wijzen certificeringsregelingen na elke hercertificeringsaudit een deel van de eenheden aan de bufferpool toe dat ten minste gelijk is aan het risicopercentage dat is vastgesteld in de risicobeoordeling. De certificeringsregeling zorgt ervoor dat, in geval van onvermijdelijke en vermijdbare omkeringen (vrijkomen van eerder opgeslagen koolstof) van de onderliggende koolstofeenheden die zijn verhandeld, deze eenheden worden vervangen door een gelijk aantal eenheden uit de bufferpool. Deze eenheden hebben ten minste dezelfde resterende duur als de eenheden waarop de omkering betrekking heeft. Voor vermijdbare omkeringen waarvoor eenheden uit de bufferpool zijn geschrapt, zijn exploitanten volledig aansprakelijk voor het aanvullen van de bufferpool met een equivalent aantal eenheden van ten minste dezelfde duur als de geschrapte eenheden.

Indien verzekeringen worden gebruikt, verstrekt de verzekeringsmaatschappij een financiële compensatie of compensatie in natura in geval van een onvermijdelijke omkering van de onderliggende koolstofeenheden die zijn verhandeld. In geval van compensatie in natura hebben de eenheden ten minste dezelfde resterende duur als de eenheden waarop de omkering betrekking heeft. In geval van vermijdbare omkeringen zijn de exploitanten volledig aansprakelijk.

Voor activiteiten die betrekking hebben op tijdelijke koolstofopslag in producten wordt door de Europese Commissie nog gewerkt aan een certificeringsmethode. Voor permanent chemisch gebonden koolstof in producten geldt dat de aansprakelijkheidsmechanismen in overeenstemming zijn met de voorschriften over de handel in broeikasemissierechten in artikel 12 van de ETS-richtlijn[11].

12. Gedurende welke termijn blijft de exploitant verantwoordelijk?

Voor koolstoflandbeheeractiviteiten geldt dat de exploitant gedurende de monitoringsperiode van de activiteit verantwoordelijk is voor de activiteit en een aansprakelijkheidsmechanisme dient te gebruiken om het risico te dekken dat tijdens de monitoringperiode omkeringen plaatsvinden die gevolgen hebben voor verhandelde eenheden. De monitoringsperiode verschilt per activiteit en is gelijk aan of langer dan de activiteitenperiode.

Voor permanente koolstofverwijdering gelden afwijkende termijnen. Bij BioCCS en DACCS, geldt een certificeringstermijn van maximaal vijftien jaar met jaarlijkse hercertificering. De exploitant blijft echter verantwoordelijk voor monitoring en aansprakelijk totdat de verantwoordelijkheid officieel wordt overgedragen aan de bevoegde autoriteit. Deze overdracht vindt plaats na een nazorgfase. Voor biochar geldt een certificeringstermijn van maximaal vijf jaar met jaarlijkse hercertifiering. De exploitant is verantwoordelijk voor monitoring tot maximaal één jaar nadat de biochar in de bodem is gebracht, waarna geen verdere aansprakelijkheid geldt omdat het risico op afbraak vooraf al is meegenomen via een wiskundige berekening zoals bepaald in gedelegeerde verordening 2026/285.

13. Acht de regering het annuleren van gecertificeerde eenheden voldoende om het verloren klimaatresultaat te herstellen?

[11] Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad.

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 11 worden voor koolstoflandbeheeractiviteiten bij gebruik van een bufferpool de geannuleerde eenheden vervangen door een gelijk aantal eenheden uit de bufferpool met ten minste dezelfde resterende duur als de eenheden waarop de omkering betrekking heeft. Het kabinet acht dit voldoende om het verloren klimaatresultaat te herstellen. Bij gebruik van een verzekering worden de geannuleerde eenheden financieel of in natura gecompenseerd. In geval van compensatie in natura hebben de eenheden ten minste dezelfde resterende duur als de eenheden waarop de omkering betrekking heeft.

14. De leden van de JA21-fractie verzoeken om een uiteenzetting van de waarborgen tegen dubbeltelling en overcompensatie. Kunnen projecten die steun ontvangen uit de Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++), landbouwsubsidies, het Europese Innovatiefonds of andere publieke middelen daarnaast CRCF-eenheden uitgeven en verkopen? Zo ja, hoe wordt vastgesteld dat de activiteit daadwerkelijk additioneel is en hoe worden overwinsten en dubbele publieke of private beloning voorkomen?

Gemengde financiering uit publieke en private bronnen hoeft geen probleem te zijn. Dit kan de subsidielast voor de Rijksbegroting ook beperken. In het Europese milieu- en energiesteunkader (MSK) staat hoeveel publieke financiële steun is toegestaan voor projecten op het gebied van milieubescherming.

In de SDE++ wordt aan de hand van het MSK en de staatssteungoedkeuring getoetst op eventuele overstimulering via de MSK-toets, bijvoorbeeld als gevolg van cumulatie met andere subsidies. In de Kamerbrief van 3 juli 2026[12] is daarnaast toegelicht hoe binnen de SDE++ wordt omgegaan met meeropbrengsten uit de verkoop van koolstofverwijderingscertificaten. Momenteel zijn deze inkomsten al onderdeel van de MSK-toets. Zodra het Planbureau voor de Leefomgeving een generieke waarde kan vaststellen voor deze certificaten, worden deze inkomsten ook meegenomen in de correctiebedragen.

De CRCF-verordening bevat verschillende eisen voor certificering. Een van deze vereisten is additionaliteit, geregeld in artikel 5 van de CRCF-verordening. Dit houdt in dat de koolstofverwijderingsactiviteiten boven op de gebruikelijke praktijk moeten plaatsvinden. Concreet betekent dit dat projectontwikkelaars activiteiten moeten uitvoeren die niet al wettelijk verplicht zijn en die ook zonder de financiële prikkel van CRCF-certificering rendabel zouden zijn.

3. Inhoud wetsvoorstel

3.1 Toezicht door de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa)

15. De leden van de PRO-fractie lezen dat de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) zelf beperkingen signaleert bij het toezicht op certificerende instanties. Deze leden vragen de regering nader toe te lichten welke concrete beperkingen dit betreft en welke stappen worden gezet om deze weg te nemen. Ook vragen zij of de regering bereid is te bezien of de NEa meer instrumenten voor handhaving zou moeten krijgen om overtredingen effectief tegen te gaan. Zij vragen in het bijzonder of de regering het risico onderkent dat een certificerende instantie weliswaar correct handelt terwijl het onderliggende project niet deugt, met bijvoorbeeld als gevolg dat gecertificeerde eenheden alsnog in de handelsketen terechtkomen.

De leden van de PRO-fractie vragen naar een toelichting van de beperkingen die de NEa signaleert bij het toezicht op certificerende instanties en welke stappen de regering zet

[12] Kamerstukken II, 2025/26, 31239 nr. 461

om deze beperkingen weg te nemen. De NEa signaleert in de toets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF-toets) dat het in de Europese context nog ontbrak aan duidelijkheid over de frequentie van hercertificering en de omvang van de groep certificeringsinstellingen onder het toezicht van de NEa. Ook signaleerde de NEa beperkingen bij tweedelijnstoezicht aangezien er toezicht wordt gehouden op de certificerende instanties en niet op de marktpartijen die de projecten gaan uitvoeren. De regering heeft deze punten op Europees niveau aangekaart, onder andere bij het vaststellen van de gedelegeerde verordening bij het CRCF.

De NEa krijgt de bevoegdheid om toezicht te houden op de CBI's. Dit houdt in dat de NEa controleert of deze CBI's de regels goed toepassen die zijn opgesteld door de certificeringsschema's. Het wetsvoorstel beperkt zich dus tot regels die voor de uitvoering van de CRCF-verordening noodzakelijk zijn.[13] Het publieke toezicht op de koolstofverwijderingsprojecten is hiermee indirect. De NEa krijgt niet de bevoegdheid om toezicht te houden op de ondernemingen die de projecten uitvoeren en ook niet op de robuustheid van de methodologieën. Als de NEa fouten of misstanden bij een CBI signaleert, beperkt de rol van de NEa zich tot het doen van een melding bij het certificeringsschema waaronder de CBI opereert, de Commissie en bij de andere lidstaten.

De bevoegdheden van de NEa met betrekking tot het CRCF zijn geregeld in de CRCF-verordening en de gedelegeerde verordening. Eventuele aanvullende instrumenten voor handhaving door de NEa of voor andere partijen in het stelsel, zouden dan ook daar geregeld moeten worden.

In het kabinetsstandpunt over conformiteitsbeoordeling en accreditatie[14] wordt een bredere invulling van toezicht op CBI's voorgesteld, namelijk stelseltoezicht, waarbij iedere partij in het stelsel de juiste bevoegdheden krijgt, verantwoordelijkheid neemt voor hun rol en zorgdraagt voor de goede werking van het stelsel. Het kabinet blijft zich op Europees niveau inzetten voor een sterke invulling van het stelseltoezicht.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,

[13] Hiermee is aangesloten bij aanwijzing 9.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving over zuivere implementatie.
[14] Kamerstukken II 2016/17, 29304 nr. 6