

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

1601

Vragen van de leden **Bromet** en **Van der Lee** (beiden GroenLinks) aan de Ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en van Economische Zaken en Klimaat over *het bericht dat de overheid tuinders hielp om het ETS te ontwijken* (ingezonden 31 oktober 2019).

Antwoord van Minister **Schouten** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) (ontvangen 5 februari 2020).

Vraag 1

Kent u het bericht «Overheid hielp tuinders Europese CO₂-prijs te ontwijken»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Is het juist dat de overheid glastuinbouwbedrijven sinds 2012 actief heeft geholpen om zich te onttrekken aan het Europese Emissions Trading System (ETS)? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2

Nee, veel glastuinbouwbedrijven vallen sinds de afgelopen jaren om legitieme redenen niet langer onder het ETS. Om misbruik te voorkomen, houdt de NEa hierop toezicht.

Vraag 3

Hoe verklaart u dat van de ruim 100 Nederlandse tuinbouwbedrijven die oorspronkelijk in het ETS deelnamen er slechts 15 over zijn?

Antwoord 3

Er zijn drie redenen dat bedrijven niet meer deelnemen aan het ETS:

1. Bedrijven hebben het vermogen van hun installaties verminderd;
2. Bedrijven hebben zich opgesplitst;

¹ NRC, 24 oktober 2019, Overheid hielp tuinders Europese CO₂-prijs te ontwijken (<https://www.nrc.nl/nieuws/2019/10/24/overheid-hielp-tuinders-europese-co2-prijs-te-ontwijken-a3978008>)

3. Bedrijven voldoen op basis van de «back-up regeling» niet langer aan de ETS-criteria.

Al deze redenen zijn in lijn met de ETS-regels en nauwkeurig getoetst door de NEa om te voorkomen dat er misbruik gemaakt wordt van deze regels.

Vraag 4

Wat bedoelde de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) volgens u precies toen zij vorig jaar sprak van een «georganiseerde uittocht» van de glastuinbouw uit het ETS? Doelde zij daarmee impliciet op de hulp die de Nederlandse overheid gaf om dit systeem te ontwijken?

Antwoord 4

Uit navraag bij de NEa door het Ministerie van EZK blijkt dat de NEa erop doelde dat de sector actief en georganiseerd de mogelijkheden heeft verkend om binnen de grenzen van de wet uit het ETS te treden. De NEa toetst de vergunningaanvragen van bedrijven waardoor ze niet langer onder ETS vallen aan het wettelijk kader zodat geen misbruik gemaakt kan worden van de regels. Hierin maakt de NEa geen onderscheid tussen aanvragen van glastuinbouwbedrijven of bedrijven uit andere sectoren.

Vraag 5

Is het juist dat nieuwe gegevens erop wijzen dat de glastuinbouw haar klimaatdoelen niet haalt?²

Antwoord 5

In het gewijzigde «Convenant CO₂ emissieruimte binnen het CO₂-sectorsysteem voor de periode 2013 – 2020»³ is een CO₂-emissieplafond voor 2020 afgesproken. Mocht dit plafond niet gehaald worden dan is in het convenant afgesproken dat de overschrijding gecompenseerd moet worden.

Vraag 6

Welke CO₂-reductie had er gerealiseerd kunnen worden als de ruim 100 bedrijven onder het ETS waren gebleven en in hoeverre is dit van invloed op het niet halen van de doelstelling uit het Urgendavonnis?

Antwoord 6

De reductie binnen het ETS vindt plaats op Europese schaal en kan niet eenduidig vertaald worden naar één specifieke sector in Nederland. Met de glastuinbouwsector is een wettelijk vastgelegde CO₂-doelstelling afgesproken die geldt voor de gehele glastuinbouw, inclusief de emissies van de glastuinbouwbedrijven die onder het ETS vallen. De inspanningen van de sector om te voldoen aan deze CO₂-doelstelling afspraak dragen dus bij aan de doelstelling uit het Urgenda-vonnis. Zie ook het antwoord op vraag 5.

Vraag 7 en 8

Is het juist dat de betrokken bedrijven op twee manieren door de overheid werden «geholpen» bij ontwijking van het ETS, door a) de mogelijkheid te creëren om het bedrijf te splitsen waardoor het onder de drempel bleef of b) gasketels als «reserve» aan te merken?⁴

Waarom is ervoor gekozen om deze twee mogelijkheden aan te bieden?

Antwoorden 7 en 8

De mogelijkheid om te splitsen volgt uit de Wet milieubeheer, maar ook uit de Europese ETS-Richtlijn. Daarmee vallen alleen bedrijven boven een bepaalde capaciteit onder ETS. De Nederlandse regels zijn er juist op gericht om misbruik van de mogelijkheid tegen te gaan. Er worden met de Nederlandse regels geen nieuwe mogelijkheden gecreëerd, alleen wordt misbruik verhindert.

² NRC, 24 oktober 2019, Overheid hielp tuinders Europese CO₂-prijs te ontwijken (<https://www.nrc.nl/nieuws/2019/10/24/overheid-hielp-tuinders-europese-co2-prijs-te-ontwijken-a3978008>)

³ Staatscourant 2018, nr. 66263

⁴ NRC, 24 oktober 2019, Overheid hielp tuinders Europese CO₂-prijs te ontwijken (<https://www.nrc.nl/nieuws/2019/10/24/overheid-hielp-tuinders-europese-co2-prijs-te-ontwijken-a3978008>)

Vraag 9

Waarom is dit niet openlijk, ook met de Tweede Kamer, besproken?

Antwoord 9

Bedrijven hebben gebruik gemaakt van bestaande criteria in de Wet milieubeheer en daarop is getoetst door de NEa.

De zogenaamde «back-up regeling» is opgenomen in artikel 48 van de Ministeriële regeling handel in emissierechten⁵. Dit artikel is bedoeld om misbruik tegen te gaan: door de eisen uit de regeling mag en kan een bedrijf de back-up installatie niet gelijktijdig gebruiken met de hoofdinstallatie. Omdat het een invulling betreft van de bepalingen uit de ETS-Richtlijn – waarvan de Europese Commissie op de hoogte is – is deze regeling niet voorgelegd aan uw Kamer. In de Wet milieubeheer is aan de Minister de bevoegdheid toegekend omtrent dit onderwerp nadere regels te stellen. Voor de op basis van een dergelijke bevoegdheid vastgestelde regels in een ministeriële regeling wordt geen advies gevraagd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Evenmin wordt de ministeriële regeling aan de Tweede Kamer voorgelegd.

Vraag 10

Is het technisch en juridisch mogelijk om deze maatregelen weer terug te draaien en wat zouden daar de implicaties van zijn?

Antwoord 10

De criteria uit de Wet milieubeheer en de ETS-Richtlijn om te bepalen of er sprake is van één installatie zijn bedoeld om te voorkomen dat bedrijven zich opsplitsen, terwijl er eigenlijk nog sprake is van technische, organisatorische of functionele bindingen. Het schrappen van deze criteria is zeer onwenselijk en in strijd met Europese regels, zoals de ETS-Richtlijn en de Richtlijn inzake industriële emissies.

Het schrappen van de back-upregeling brengt een zeer klein aantal glastuinbouwbedrijven weliswaar formeel weer onder het ETS, maar zij zullen feitelijk veel minder uitstoten dan hun capaciteit op papier doet vermoeden: de back-upinstallatie draait immers alleen als de hoofdinstallatie buiten werking is. Door dit ongedaan te maken wordt een kleine groep bedrijven geconfronteerd met kosten (zoals het ongedaan maken van de technische beperking) en administratieve lasten die niet in verhouding staan tot hun daadwerkelijke uitstoot.

Vraag 11

Ondermijnt het argument van het Ministerie van LNV dat het een «meer gelijk speelveld» wilde scheppen binnen de tuinbouwsector, waarmee het ministerie de ingrepen aan de NRC lijkt te bevestigen, niet het hele ETS, aangezien iedere andere sector die onder het ETS valt dit ook zou kunnen aangrijpen, omdat onder het systeem alleen de grootste uitstoters worden belast?⁶

Antwoord 11

Bedrijven vallen onder het ETS als hun activiteit genoemd wordt in bijlage I van de ETS-Richtlijn (2003/87/EG). Een van de genoemde activiteiten is het «verbranden van brandstof in installaties met een totaal nominaal thermisch ingangsvermogen van meer dan 20 MW». Glastuinbouwbedrijven vallen onder het ETS als deze drempelwaarde overschreden wordt. Dit betreft 15 bedrijven van de ongeveer 3500 glastuinbouwbedrijven. Gestreefd wordt naar een gelijk speelveld voor alle Nederlandse glastuinbouwbedrijven.

⁵ Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 31 oktober 2014, nr. IENM/BSK-2013/122814, tot wijziging van de Regeling handel in emissierechten (meetellen capaciteit van reserve, achtervang of parallele eenheden en andere wijzigingen)

⁶ NRC, 24 oktober 2019, Overheid hielp tuinders Europese CO₂-prijs te ontwijken (<https://www.nrc.nl/nieuws/2019/10/24/overheid-hielp-tuinders-europese-co2-prijs-te-ontwijken-a3978008>)

Vraag 12

Is de berekening van de NRC juist dat er 20 tot 30 miljoen euro minder is betaald voor uitstootrechten dan er betaald had moeten worden? Zo nee, tot welk bedrag komt u?⁷

Antwoord 12

Zoals aangegeven in het antwoord bij vraag 2 en 3 vallen deze bedrijven niet onder ETS. Er is derhalve geen sprake van «uitstootrechten die betaald hadden moeten worden»

Vraag 13

Is het juist dat er nooit heffingen zijn geïnd in het kader van het «CO₂-sectorsysteem», dat is ingevoerd als tegenprestatie voor het speciaal voor deze sector verlaagde tarief van de energiebelasting?⁸

Antwoord 13

De glastuinbouwsector is tot en met 2016 onder het in wet- en regelgeving vastgelegde jaarlijks dalende CO₂-plafond gebleven en daardoor hoefde volgens de afspraken geen compensatie betaald worden. In 2017 is het plafond met 0,9 Mton overschreden. Hiervoor zal compensatie betaald worden.

Vraag 14

Is de berekening van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) juist dat de sector door de verlaagde energiebelasting 100 miljoen per jaar bespaart? Hoeveel had er moeten zijn afgedragen aan heffingen in het kader van het CO₂-sectorsysteem, en gaat dit met terugwerkende kracht alsnog gebeuren?⁹

Antwoord 14

De informatie van RVO was verouderd en is ondertussen aangepast. Uit de Miljoenennota blijkt dat het glastuinbouwtarief in 2019 een geraamd budgettair belang kent van 136 miljoen euro. Voor de rest van het antwoord zie antwoord op vraag 13.

Vraag 15

Bent u bereid volledige verantwoording af te leggen over de nalatigheid van de overheid op dit terrein en met nieuwe voorstellen te komen die de tuinbouwsector op een correcte manier onder het ETS laat vallen, dan wel op een alternatieve wijze dwingt om de vereiste CO₂-reductie te realiseren?

Antwoord 15

De sector houdt zich aan de ETS-regels en via de NEa wordt daar ook toezicht opgehouden. In het gewijzigde «Convenant CO₂ emissieruimte binnen het CO₂-sectorsysteem voor de periode 2013 – 2020»¹⁰ is een CO₂-emissieplafond voor 2020 afgesproken. Mocht dit plafond niet gehaald worden dan is in het convenant afgesproken dat de overschrijding gecompenseerd moet worden.

⁷ NRC, 24 oktober 2019, Overheid hielp tuinders Europese CO₂-prijs te ontwijken (<https://www.nrc.nl/nieuws/2019/10/24/overheid-hielp-tuinders-europese-co2-prijs-te-ontwijken-a3978008>)

⁸ NRC, 24 oktober 2019, Overheid hielp tuinders Europese CO₂-prijs te ontwijken (<https://www.nrc.nl/nieuws/2019/10/24/overheid-hielp-tuinders-europese-co2-prijs-te-ontwijken-a3978008>)

⁹ NRC, 24 oktober 2019, Overheid hielp tuinders Europese CO₂-prijs te ontwijken (<https://www.nrc.nl/nieuws/2019/10/24/overheid-hielp-tuinders-europese-co2-prijs-te-ontwijken-a3978008>)

¹⁰ Staatscourant 2018, nr. 66263