

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

1906

Vragen van het lid **Beckerman** (SP) aan de Minister voor Klimaat en Energie over *het bericht Energieleveranciers misleiden klanten met CO₂-gecompenseerd gas* (ingezonden 30 april 2024).

Antwoord van Minister **Jetten** (Klimaat en Energie), mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat (ontvangen 4 juni 2024). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2023–2024, nr. 1777.

Vraag 1

Kunt u bevestigen of de bevindingen van Pointer (KRO-NCRV) over de misleidende praktijken van energieleveranciers met betrekking tot de verkoop van CO₂-gecompenseerd gas accuraat zijn? Zo ja, welke stappen overweegt u te ondernemen om deze praktijken aan te pakken?¹

Antwoord 1

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) is gemachtigd om te handhaven op eventueel misleidende claims. Of een duurzaamheidsclaim misleidend is, hangt af van veel factoren. In het programma van Pointer worden meerdere claims gepresenteerd die door energieleveranciers bij de verkoop van gas met koolstofcertificaten worden gemaakt. De ACM heeft een Leidraad Duurzaamheidsclaims opgesteld waarin strenge eisen worden gesteld aan het gebruik van een CO₂-compensatie claims. Bij het beoordelen van claims waarin het woord «compensatie» voorkomt, dient te worden gekeken naar de context. Daarbij gelden onder het huidige wettelijke kader wel reeds strenge eisen aan de wijze waarop de term mag worden gebruikt, zoals ook toegelicht in de ACM Leidraad Duurzaamheidsclaims. Wanneer een consument of andere belangenpartijen het vermoeden hebben dat er bij aangeboden CO₂-compensatie sprake is van misleiding, kan hiervoor een melding worden gemaakt via de ConsuWijzer van de ACM.

Vraag 2

In het artikel wordt gesteld dat compensatieprojecten gemiddeld tien keer slechter presteren dan beloofd en in sommige gevallen helemaal geen compensatie-effect hebben. Bent u bekend met dergelijke discrepanties tussen beloofde en daadwerkelijke CO₂-reducties bij compensatieprojecten?

¹ Pointer, 25 april 2024, Energieleveranciers misleiden klanten met CO₂-gecompenseerd gas. pointer.kro-ncrv.nl/energieleveranciers-misleiden-klanten-met-co2-gecompenseerd-gas

Zo ja, welke maatregelen overweegt u om de transparantie en effectiviteit van deze projecten te verbeteren?

Antwoord 2

Het klopt dat er uit onderzoeken is gebleken dat er koolstofcertificaten op de markt zijn die niet de beloofde CO₂-reductie of verwijdering hebben opgeleverd. Dit draagt niet bij aan de reputatie van deze markt en weerhoudt mogelijke kopers van koolstofcertificaten zoals bedrijven of organisaties, maar ook burgers, om via deze certificaten te investeren in klimaatprojecten. Dat het niet de beloofde CO₂-reductie of verwijdering oplevert betekent niet dat het steunen van klimaatprojecten helemaal geen positieve effecten heeft. Het betekent wel dat het vervolgens claimen van bijvoorbeeld klimaatneutraliteit of emissiereductie niet altijd een eerlijke claim is. Nederland heeft samen met een aantal EU-landen een gemeenschappelijke positie op de vrijwillige markt ontwikkeld en aanbevelingen gepubliceerd tijdens de VN-klimaattop in Dubai afgelopen jaar.² In deze aanbevelingen worden bedrijven of organisaties die koolstofcertificaten gebruiken voor duurzaamheidsclaims aangemoedigd hierover jaarlijks te rapporteren in een publiek beschikbaar rapport met onder meer informatie over het type en de hoeveelheid certificaten. Het bevat tevens aanbevelingen om certificaten te kopen van hoge kwaliteit, die de beloofde emissiereductie of verwijdering kunnen waarmaken.

Vraag 3

Bent u bekend met het feit dat energieleveranciers investeren in duurzame projecten die geen extra financiering behoeven, zoals oudere windparken of zonne-energie-projecten, waardoor er geen extra emissiereducties worden gerealiseerd?

Antwoord 3

Diverse onderzoeken geven aan dat er koolstofcertificaten op de markt zijn waarvan de opbrengsten niet noodzakelijk waren om het project mogelijk te maken, ook wel een gebrek aan «additionaliteit» genoemd. In de aanbevelingen genoemd onder vraag 2, wordt additionaliteit genoemd als een van de kwaliteitseisen voor een koolstofcertificaat van hoge kwaliteit. Additionaliteit betekent dat de mitigatieactiviteit niet had plaatsgevonden zonder de (verwachte) opbrengsten uit de verkoop van de koolstofcertificaten. Zo wordt geborgd dat met de verkoop extra klimaatmitigatie mogelijk gemaakt wordt.

Vraag 4

Wat is uw standpunt met betrekking tot het gebruik van termen als «CO₂-neutraal» en «CO₂-gecompenseerd» door energieleveranciers? Overweegt u om richtlijnen of regelgeving op te stellen om het gebruik van dergelijke termen te standaardiseren en misleiding te voorkomen? Overweegt u maatregelen te treffen om energieleveranciers te verbieden vage claims te maken zoals «CO₂-neutraal» en «CO₂-gecompenseerd gas», zoals voorgesteld door de Consumentenbond?

Antwoord 4

Het is belangrijk dat er maatregelen worden genomen op het gebied van duurzaamheidsclaims, zowel voor consumenten als voor het gelijke speelveld voor bedrijven. Recentelijk is er een Europees akkoord gesloten over een richtlijn ten behoeve van een grotere rol voor de consument bij de groene transitie. Deze richtlijn voert nieuwe regels in voor bedrijven die vrijwillige duurzaamheidsclaims doen, bijvoorbeeld op basis van CO₂-compensatie door de aanschaf van koolstofcertificaten.³ Deze wetgeving, die medio 2026 ingaat, verbiedt het bedrijven onder meer om te beweren dat een product dankzij de compensatie van broeikasgasemissies een neutraal, verminderd of positief milieueffect heeft.⁴ Dit veronderstelt namelijk ten onrechte dat de productie

² Rijksoverheid, «Joint Statement on the Voluntary Carbon Market: The Claims Side», <https://www.government.nl/documents/publications/2023/12/10/joint-statement-on-voluntary-carbon-market>

³ Rijksoverheid, «Consumenten beter beschermd tegen misleidende duurzaamheidsclaims», <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2024/04/17/consumenten-beter-beschermd-tegen-misleidende-duurzaamheidsclaims>

⁴ Bijlage punt 2) 4 quater), Richtlijn 2024/825.

geen klimaatimpact heeft. Bovendien moeten bedrijven, wanneer zij een milieucclaim doen die betrekking heeft op toekomstige milieuprestaties⁵, nauwkeurig uiteenzetten hoe zij dit doel gaan bereiken. Dit moet aan de hand van een publiek toegankelijk uitvoeringsplan dat meetbare en tijdsgebonden doelen stelt, ingaat op de toewijzing van (financiële) middelen, en dat regelmatig wordt geverifieerd door een onafhankelijke externe deskundige. De conclusies van deze deskundige moeten eveneens ter beschikking worden gesteld aan consumenten.⁶ Ondernemingen mogen nog wel reclame maken ten behoeve van producten of diensten ten behoeve van producten of diensten over hun investeringen in milieu-initiatieven, bijvoorbeeld middels de aanschaf van koolstofcertificaten van klimaatprojecten, zolang zij niet beweren dat dit de schadelijke effecten van de totstandkoming van het product reduceert of neutraliseert.⁷ Absolute termen zoals klimaatneutraal en CO₂-gecompenseerd dienen hierbij hoe dan ook vermeden te worden.

Vraag 5

De Autoriteit Consumenten en Markt (ACM) heeft tot nu toe volgens het artikel de teugels laten vieren bij het gebruik van de term «compensatie». Overweegt u de regels met betrekking tot deze term aan te scherpen, zoals gesuggereerd door de directeur van de ACM? Zo ja, op welke termijn kunnen we dergelijke maatregelen verwachten?

Antwoord 5

Zoals toegelicht in het antwoord op de vorige vraag, wordt de regelgeving voor het gebruik van duurzaamheidsclaims (waaronder CO₂-compensatie via de aanschaf van koolstofcertificaten) aangescherpt. Per medio 2026 zullen bedrijven zich aan deze regels moeten gaan houden. De ACM houdt gericht toezicht in specifieke sectoren (onder meer de kleding-, energie- en vervoersbranche) op misleidende duurzaamheidsclaims en ziet daarnaast actief toe op actuele duurzaamheidscampagnes en daarbij gebruikte claims. Ook kan de ACM een onderzoek naar duurzaamheidsclaims starten naar aanleiding van meldingen en signalen. Zo heeft de ACM als het gaat om CO₂-compensatie de laatste jaren meerdere acties ondernomen, mede naar aanleiding van meldingen van consumenten. In 2022 heeft Kantar Public in opdracht van de ACM gedragsonderzoek gedaan naar CO₂-claims bij de verkoop van vliegtickets en in hoeverre consumenten deze claims begrijpen.⁸ Ook zijn er handhavingsacties ondernomen richting vliegtuigmaatschappij Ryanair vanwege het gebruik van mogelijk misleidende CO₂-compensatieclaims en richting de supermarktketen Plus voor het gebruik van de term «klimaatneutraal» en Eneco voor de slogan «sneller klimaatneutraal».⁹ Zeer recent heeft de ACM, samen met andere Europese toezichthouders, twintig luchtvaartmaatschappijen opgeroepen om misleidende duurzaamheidsclaims aan te passen, waaronder claims over CO₂-compensatie.¹⁰ Hieruit maak ik op dat het thema CO₂-compensatie bij de ACM nadrukkelijk op de radar staat.

Vraag 6

Hoe beoordeelt u het handelen van de ACM in deze kwestie, waarbij zij de term «compensatie» tot nu toe niet actief hebben gereguleerd? Kunt u bij de ACM navragen welke middelen zij nodig heeft om dit beter aan te pakken?

Antwoord 6

De ACM is een onafhankelijke toezichthouder en maakt haar eigen afwegingen. Op dit moment wordt voorgenoemde richtlijn voor een grotere rol voor de consument bij de groene transitie geïmplementeerd in onze nationale

⁵ Een voorbeeld van een toekomstige milieuprestatie claim is: «Ons bedrijf streeft naar CO₂-neutraliteit in 2030».

⁶ Art.1, lid 2 b) d), Richtlijn (EU) 2024/825.

⁷ Overweging 12, Richtlijn (EU) 2024/825.

⁸ Kantar Public, Rapport CO₂ compensatie consumentenonderzoek, juli 2022.

⁹ ACM nieuwsbericht 20 januari 2023, Ryanair duidelijker over CO₂-compensatie na actie ACM, ACM nieuwbericht 21 december 2023, Supermarktketen Plus verwijdt onjuiste duurzaamheidsclaims na actie ACM en ACM nieuwsbericht 2 mei 2024, Eneco stopt met claim «sneller klimaatneutraal» na actie ACM.

¹⁰ ACM nieuwsbericht 30 april 2024, ACM en Europese consumententoezichthouders: luchtvaart moet stoppen met greenwashing.

wetgeving. Als onderdeel hiervan voert de ACM een Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets (UHT) uit. Naar verwachting zal de beschikbaarheid van middelen onderdeel vormen van deze UHT. De uitkomsten van de UHT zijn na afronding openbaar toegankelijk.

Vraag 7

Wat is uw reactie op het feit dat energieleveranciers hun websites aanpassen naar aanleiding van de bevindingen van Pointer (KRO-NCRV), zoals het verwijderen van termen als «100% CO₂-gecompenseerd» en het heroverwegen van het aanbieden van CO₂-gecompenseerd gas?

Antwoord 7

Het is positief dat er actie wordt ondernomen door energieleveranciers in kwestie. Het is belangrijk dat intern beleid rondom koolstofcertificaten en externe communicatie regelmatig wordt geëvalueerd en waar nodig aangepast om kwaliteit, transparantie en eerlijke communicatie te verbeteren.

Vraag 8

Wat is uw standpunt met betrekking tot het gebruik van goedkope compensatieprojecten door energieleveranciers, waarbij één euro al gelijkstaat aan de aankoop van één CO₂-certificaat?

Antwoord 8

Het is belangrijk dat de koolstofcertificaten die worden aangeschaft van hoge kwaliteit zijn. Dit betekent onder andere dat geverifieerd is dat de certificaten reële, additionele en permanente mitigatie vertegenwoordigen en dat koolstoflekkage wordt voorkomen. Daarnaast is het belangrijk dat aandacht besteed is aan de impact in het land waar het klimaatproject plaatsvindt, zoals de milieu- en sociale impact, mensenrechten, gendergelijkheid, de rechten van inheemse volkeren en andere lokale gemeenschappen. Het reduceren of verwijderen van CO₂ kost nu eenmaal geld. Hoewel de prijs van een certificaat niet alles zegt over de kwaliteit, is het bij goedkope certificaten aan te raden om nog kritischer te onderzoeken of de certificaten voldoen aan bovenstaande criteria.

Vraag 9

Hoe beoordeelt u de situatie waarbij energiebedrijven zoals Coolblue CO₂-certificaten aankopen van problematische projecten zoals het Braziliaanse project Pacajai, dat wordt beschuldigd van landroof en geen werkelijke milieubescherming biedt? Bent u bekend met andere vergelijkbare gevallen?

Antwoord 9

In de gemeenschappelijke positie en aanbevelingen voor de vrijwillige koolstofmarkt die Nederland tijdens COP28 met een groep EU-landen heeft gepresenteerd (en waarnaar wordt verwezen onder vraag 3), is ook een hoofdstuk opgenomen over de impact op de landen waar het klimaatproject plaatsvindt. Zoals genoemd onder vraag 8, is het voor certificaten van hoge kwaliteit onder andere nodig dat aandacht besteed is aan de impact in het land waar het klimaatproject plaatsvindt, zoals de milieu- en sociale impact, mensenrechten, gendergelijkheid, de rechten van inheemse volkeren en andere lokale gemeenschappen.

Vraag 10

Welke maatregelen overweegt u te nemen ten aanzien van energiebedrijven die CO₂-certificaten kopen van projecten die aantoonbaar veel minder CO₂-uitstoot verminderen dan beweerd wordt, zoals de projecten die efficiënte barbecues uitdelen in Afrika en Azië?

Antwoord 10

Zoals toegelicht in het antwoord op vraag 4, wordt de regelgeving voor het gebruik van duurzaamheidsclaims, waaronder CO₂-compensatie door de aanschaf van koolstofcertificaten, aangescherpt. Per medio 2026 zullen bedrijven zich aan deze regels moeten gaan houden. Daarnaast is in de eerdergenoemde gemeenschappelijke positie en aanbevelingen ook opgenomen dat certificaten van hoge kwaliteit reële, additionele en permanente mitigatie vertegenwoordigen en dat koolstoflekkage wordt voorkomen.

Vraag 11

Wat is uw reactie op het oordeel van de Reclame Code Commissie dat Shell klanten misleidde met milieuvoordelen die er niet of nauwelijks zijn door de verkoop van «CO₂-gecompenseerd gas»?

Antwoord 11

Het is niet aan mij als Minister om op een specifieke zaak die voorlag bij de Reclame Code Commissie in te gaan. Het beoordelen van individuele gevallen van mogelijke consumenten misleiding is aan de onafhankelijke toezichthouder (ACM) en, in dit geval, de Stichting Reclame Code Commissie.

Vraag 12

Zijn CO₂-certificaten überhaupt een oplossing voor de klimaatcrisis? Deelt u de mening dat het voornamelijk lijkt bij te dragen aan greenwashing en dat het in praktijk niet tot CO₂-reductie leidt?

Antwoord 12

Het vrijwillige gebruik van koolstofcertificaten met een hoge kwaliteit kan bijdragen aan snellere en ambitieuzere klimaatactie, duurzame ontwikkelingsdoelen en het faciliteren van financiële steun aan klimaatprojecten wereldwijd. Hierbij is het belangrijk dat certificaten van hoge kwaliteit zijn en dat claims die worden gedaan eerlijk zijn. Echter, zonder robuuste normen en waarborgen, kan het gebruik van de certificaten juist klimaatactie ondermijnen en milieu- of sociale schade veroorzaken. Dit is de reden dat Nederland samen met andere EU-landen aan een gemeenschappelijke positie en aanbevelingen heeft gewerkt richting COP28 en waarom er hard aan EU-regelgeving wordt gewerkt die scherpere kaders zal bevatten voor duurzaamheidsclaims.

Vraag 13

Zowel Shell als KLM hebben rechtszaken verloren over vergelijkbare milieucclaims op basis van CO₂-compensatieprojecten. Bent u van mening dat wetgeving nodig is om claims voor het compenseren van CO₂-uitstoot via dergelijke projecten als geheel te verbieden?

Antwoord 13

In reactie op uw vraag verwijs ik naar het antwoord op vraag 4.

Vraag 14

Bent u van mening dat het wenselijk is dat bedrijven internationaal hun CO₂ kunnen compenseren terwijl uit Pointer (KRO-NCRV) onderzoek blijkt dat het lastig is te achterhalen wat de daadwerkelijke CO₂-reductie is? Zo nee, welke stappen onderneemt u om CO₂-compensatie via projecten buiten de EU te beperken/verbieden?

Antwoord 14

Zoals in het antwoord op vraag 7 genoemd, kan het vrijwillig gebruik van koolstofcertificaten van hoge kwaliteit bijdragen aan klimaatactie, ontwikkelingsdoelen en kan het financiële steun aan klimaatprojecten binnen en buiten de EU faciliteren. Het verbeteren van de integriteit van de markt is op dit moment de prioriteit. Vooralsnog ben ik niet van plan om de aanschaf van koolstofcertificaten van klimaatprojecten buiten de EU te verbieden door Europese of Nederlandse kopers.

Vraag 15

Deelt u de mening dat dit soort praktijken inherent zijn aan het kapitalisme en dat bedrijven altijd zullen zoeken naar manieren om klimaatverplichtingen te omzeilen als dit hun winsten ten goede komt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 15

Het is teleurstellend wanneer bedrijven klimaatverplichtingen proberen te omzeilen want het is belangrijk dat iedereen bijdraagt aan de transitie. Daarom wordt via verschillende kanalen hard gewerkt aan het tegengaan van greenwashing. Het is tegelijkertijd belangrijk dat bedrijven die vooroplopen in de transitie hier ook de vruchten van kunnen plukken, onder andere in externe communicatie.