

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

5

Vragen van het lid **Vermeer** (BBB) aan de Minister van Klimaat en Groene Groei over *de Nederlandse uitbreiding van de scope voor ETS2* (ingezonden 2 september 2024).

Antwoord van Minister **Hermans** (Klimaat en Groene Groei) (ontvangen 18 september 2024).

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van de consultatie voor de Nederlandse uitbreiding van de scope voor het Emissions Trading System (ETS2)?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe beoordeelt u deze Nederlandse uitbreiding op de scope van ETS2 in relatie tot het nieuwe hoofdlijnenakkoord?

Antwoord 2

In het hoofdlijnenakkoord is afgesproken dat we ons houden aan bestaande afspraken. In de uitwerking ervan in het regeerprogramma staat dat we vasthouden aan bestaande afspraken voor 2030 en 2050, en de maatregelen en aangekondigde investeringen die we hiertoe hebben vastgelegd. In de Voorjaarsnota van 2023 is de Tweede Kamer voor het eerst geïnformeerd¹ over het voornemen van het kabinet om het ETS2 nationaal zo breed mogelijk in te voeren middels de zogenaamde opt-in. Als onderdeel van de klimaat- en energiemaatregelen bij de Voorjaarsnota 2024 is vervolgens definitief besloten over de reikwijdte van de ETS2 opt-in², waarbij besloten is om een uitzondering te maken voor de visserijsector en de toepassing van ETS2 op de glastuinbouwsector nog nader uit te werken en uiterlijk met Prinsjesdag 2024 een besluit te nemen. Het kabinet zal zich aan deze afspraak houden.

Ten aanzien van de glastuinbouw is meer tijd nodig om te onderzoeken of en hoe de ETS2 opt-in toegepast kan worden met behoud van de balans in het convenant en de Wet Fiscale Klimaatmaatregelen Glastuinbouw. Daarbij

¹ Kamerstuk 36 350, nr. 1 en 32 813, nr. 1230.

² Kamerstuk 32 813, nr. 1374.

wordt ook gekeken naar de mogelijkheid van een compensatieregeling voor het geval het ETS2-tarief hoger is dan nodig voor het behalen van het restemissiedoel in 2030 uit het convenant. Uiterlijk in het voorjaar van 2025 zal daarom een besluit worden genomen over de toepassing van de ETS2 opt-in in de glastuinbouwsector waarbij ook de stapeling van beleidsinstrumenten en uitkomsten van de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) worden gezien. De Staatssecretaris Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN), de Staatssecretaris Financiën en de Minister van Klimaat en Groene Groei werken dit de komende maanden gezamenlijk uit in de context van het Convenant Energietransitie Glastuinbouw 2022–2030.

Vraag 3

Zijn de voorstellen om als Nederland een uitbreiding te doen op een Europees wetsvoorstel als ETS2 niet een voorbeeld van de passage in het hoofdlijnenakkoord om nieuwe nationale koppens op Europees beleid te voorkomen?

Antwoord 3

Zie ook het antwoord op vraag 2. De ETS2 opt-in, exclusief glastuinbouw, betreft geen nieuwe nationale kop maar is een bestaande afspraak die bijdraagt aan het bereiken van de nationale klimaatdoelen; zoals in het regeerprogramma is aangegeven is behoud van doelbereik van groot belang. Zie ook het antwoord op vraag 5.

Het kabinet gaat het effect van de ETS2 opt-in nog nader onderzoeken voor de glastuinbouwsector en neemt in het voorjaar 2025 een besluit over het eventueel toepassen hiervan. Daarin worden alle relevante aspecten zorgvuldig bekeken zoals rechtszekerheid, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en fraudegevoeligheid van en voor alle betrokken partijen. Uw kamer wordt daar nog nader over geïnformeerd.

Vraag 4

Wat zou de Nederlandse uitbreiding op ETS2 met de concurrentiepositie van Nederland kunnen doen?

Antwoord 4

Om zicht te hebben op de gevolgen voor de landbouw en visserij heeft Wageningen Economic Research in opdracht van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit een impactanalyse uitgevoerd. Deze is op 29 mei 2024 met de Tweede Kamer gedeeld³. De resultaten hiervan heeft het vorige kabinet betrokken bij het besluit over de ETS2 opt-in. De impactanalyse laat zien dat de verwachte gevolgen voor de akkerbouw en veehouderij relatief beperkt zijn en dat er voldoende mogelijkheden zijn om kosten te voorkomen door energiebesparing of een overstap naar duurzame alternatieven. Voor de visserij en glastuinbouw laat de studie een grotere impact zien. De visserij valt niet onder de ETS2 opt-in en over de glastuinbouw wordt uiterlijk in het voorjaar van 2025 besloten.

Het effect van de maatregel op de binnenvaartsector is eveneens in beeld gebracht met een impactanalyse door het Expertise- en Innovatiecentrum Binnenvaart (EICB). De impactanalyse is op 17 juni 2024 met uw Kamer gedeeld⁴. Uit deze impactanalyse blijkt dat de binnenvaart goede perspectieven heeft om te verduurzamen, dat de maatregel opt-in ETS2 voor de binnenvaart bijdraagt aan de businesscase om te verduurzamen doordat varen op fossiele brandstoffen stapsgewijs duurder wordt. De onderzoekers wijzen op risico op weglek als buurlanden niet zouden overgaan tot een opt-in voor deze sector: schepen kunnen in dat geval naar België en Duitsland uitwijken om te bunkeren. Het kabinet houdt in het oog of deze landen in een latere fase ook kiezen voor een opt-in voor de binnenvaart, of deze grenseffecten verminderen en wat de effecten na 2030 zijn. Bovendien zet het kabinet zich in om het ETS2 te verbreden op EU-niveau.

Om de bedrijven die wel onder de ETS2 opt-in vallen te ondersteunen in hun verduurzamingsopgave en hun zorgen over de impact te verminderen heeft het kabinet gelijktijdig aan het besluit van de ETS2 opt-in besloten om

³ Kamerstuk 21 501-32, nr. 1649.

⁴ Kamerstuk 31 305, nr. 468.

aanvullende middelen uit het Klimaatfonds te reserveren voor de betrokken sectoren, inclusief de landbouw en de binnenvaart.

De glastuinbouwsector maakt vooralsnog geen onderdeel uit van de ETS2 opt-in. Het vorige kabinet heeft besloten om besluitvorming hierover uit te stellen. Dit kabinet zal uiterlijk in het voorjaar van 2025 een definitief besluit nemen over het betrekken van de glastuinbouw in de ETS2 opt-in. Uitgangspunt daarbij is dat de balans in het Convenant Energietransitie Glastuinbouw en de Wet Fiscale Klimaatmaatregelen Glastuinbouw wordt behouden. De restemissie die de sector zichzelf met het convenant voor 2030 ten doel stelt blijft dus leidend. Het kabinet verkent manieren om te compenseren voor het geval dat het restemissiedoel voor 2030 uit het convenant voorbijgeschoten wordt. Het besluit in het voorjaar zal dan ook worden genomen met oog op de bredere beleidscontext, samenhang van verschillende beprijzingsinstrumenten in de sector en uitkomsten van de Klimaat- en Energieverkenning. Voor de concurrentiepositie van Nederland is het van belang dat energiekosten niet te veel uit de pas lopen met omliggende landen, met name voor sectoren die veel energie gebruiken. Enkele andere lidstaten hebben inmiddels aangegeven ook gebruik te zullen maken van de ETS2 opt-in, waaronder Duitsland, Oostenrijk en Zweden. Het kabinet pleit daarnaast in Brussel voor een gelijk speelveld o.a. door het ETS2 op EU-niveau te verbreden en daarmee een gelijke CO₂-beprijzing in de gehele EU te realiseren.

Vraag 5

Wat zijn mogelijke administratieve lasten voor boeren, tuinders en ketenpartijen als ETS2 wel doorgaat?

Antwoord 5

De administratieve lasten als gevolg van het ETS2 komen primair bij de energie- en brandstofleveranciers terecht. Eindgebruikers van brandstoffen, zoals boeren, krijgen geen administratieve verplichtingen. Zonder de opt-in zullen zij echter mogelijk wel regeldruk ervaren, omdat zij aan hun energieleverancier moeten aantonen dat zij recht hebben op vrijstelling en/of teruggave.

De opt-in zal de administratieve lasten voor energie- en brandstofleveranciers aanzienlijk verlagen. Zij moeten namelijk onderscheid maken tussen brandstofleveringen die wel en niet binnen de reikwijdte van ETS2 vallen om correct emissies te rapporteren en ETS2 kosten door te berekenen. De ETS2 opt-in zorgt ervoor dat het onderscheiden van verschillende brandstofleveringen in de meeste gevallen niet nodig is omdat er minder uitzonderingen zijn, waarmee de uitvoering wordt vereenvoudigd.

Indien de leveranciers dit onderscheid niet vooraf kunnen maken, zullen zij genoodzaakt zijn de ETS2 kosten door te berekenen aan al hun klanten, waaronder boeren en tuinders. Bedrijven en consumenten die vanaf 2027 op deze manier onterecht kosten voor ETS2 maken, hebben recht op een teruggave van de overheid. De Europese Commissie werkt op dit moment een teruggaveregeling uit die vervolgens in Nederland moet worden geïmplementeerd. Omdat met de opt-in aanzienlijk minder onterechte kostendoorrekening zal plaatsvinden, wordt grootschalig beroep op een teruggaveregeling voorkomen. Dit scheelt regeldruk bij klanten, waaronder boeren, alsook uitvoeringskosten voor toezicht en handhaving. Bij het definitieve besluit over de glastuinbouw in het voorjaar zal het voorkomen van administratieve lasten voor tuinders meewegen.

Vraag 6

Hoe zit het met de negatieve impact op het verdienvermogen van de tuinder en daarmee diens vermogen om verder in verduurzaming te investeren, verwijzend naar het onderzoek van Wageningen University & Research (WUR) waaraan wordt gerefereerd door de Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (LTO)?⁵

⁵ LTO, 11 juni 2024, «LTO: Beprijzen landbouwbrandstoffen onwerkbaar optie». (www.lto.nl/lto-beprijzen-landbouwbrandstoffen-onwerkbaar-optie/)

Antwoord 6

De glastuinbouwsector maakt vooralsnog geen onderdeel uit van de ETS2 opt-in. Het vorige kabinet heeft besloten om besluitvorming hierover uit te stellen. Dit kabinet zal uiterlijk in het voorjaar van 2025 een definitief besluit nemen over het betrekken van de glastuinbouw in de ETS2 opt-in. Uitgangspunt daarbij is dat de balans in het Convenant Energietransitie Glastuinbouw en de Wet Fiscale Klimaatmaatregelen Glastuinbouw wordt behouden. De restemissie die de sector zichzelf met het convenant voor 2030 ten doel stelt blijft dus leidend. Het kabinet verkent manieren om te compenseren voor het geval dat het restemissiedoel voor 2030 uit het convenant voorbijgeschoten wordt. Het besluit in het voorjaar zal dan ook worden genomen met oog op de bredere beleidscontext, samenhang van verschillende beprijzingsinstrumenten in de sector en uitkomsten van de Klimaat- en Energieverkenning.

Vraag 7

Wat bent u voornemens te doen richting de Europese Commissie?

Antwoord 7

Het vorige kabinet heeft alle noodzakelijke stappen richting de Europese Commissie voor de ETS2 opt-in reeds afgerond. Indien in het voorjaar van 2025 besloten wordt om de glastuinbouwsector bij het ETS2 te betrekken middels de opt-in, zal ik hiervoor een formeel verzoek indienen bij de Europese Commissie. Waar nodig zal in de zoektocht naar een gebalanceerde oplossing voor de glastuinbouw richting het voorjaar voor technische vragen contact gezocht worden met de Europese Commissie.