

Vergaderjaar 2010–2011

32 451

Wijziging van de Wet milieubeheer (kostenverevening reductie CO₂-emissies glastuinbouw)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 13 oktober 2010

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave:

1.	Algemeen	1
2.	Doelstelling van en aanleiding voor het wetsvoorstel	2
3.	Achtergrond	3
4.	Wettelijk regime glastuinbouwbedrijven	4
5.	Eigenschappen van een systeem van kostenverevening	4
6.	Onderzochte alternatieven	5
7.	Hoofdpijnen van beoogd systeem van het beoogde systeem van kostenverevening	6
8.	Medebewind	9
9.	Handhaving	9
10.	Lasten en voordelen voor het bedrijfsleven	10

¹ Leden: Atsma, J.J. (CDA), Snijder-Hazelhoff, J.F. (VVD), Koopmans, G.P.J. (CDA), fng voorzitter, Samsom, D.M. (PvdA), Neppérus, H. (VVD), Jansen, P.F.C. (SP), Jacobi, L. (PvdA), Koppejan, A.J. (CDA), Ouweland, E. (PvdD), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Bashir, F. (SP), Mos, R. de (PVV), Tongeren, L. van (GL), Bommel, J.J.G. van (PVV), Monasch, J.S. (PvdA), Sharpe, J.E.J.W. (PVV), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Boer, B.G. de (VVD), Veldhoven, S. van (D66), Lucas-Smeerdijk, A.W. (VVD), Verhoeven, K. (D66) en Voortman, L.G.J. (GL).

Plv. leden: Ormel, H.J. (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), Rouwe, S. de (CDA), Vermeij, R.A. (PvdA), Schaart, A.H.M. (VVD), Smits, M. (SP), Smeets, P.E. (PvdA), Toorenburg, M.M. van (CDA), Thieme, M.L. (PvdD), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Gerven, H.P.J. van (SP), Agema, M. (PVV), El Fassed, A. (GL), Vliet, R.A. van (PVV), Groot, V.A. (PvdA), Bontes, L. (PVV), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Staaij, C.G. van der (SGP), Nieuwenhuizen, C. van (VVD), Ham, B. van der (D66), Ziegens, E. (VVD), Koolmees, W. (D66) en Braakhuis, B.A.M. (GL).

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer (kostenverevening reductie CO₂-emissies glastuinbouw). Deze leden hebben enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het doel van de wetswijziging en vinden het belangrijk dat de tuinbouwsector zelf positief is over het wetsvoorstel. De leden hebben nog wel een aantal vragen over de precieze werking.

De leden van de PVV-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en willen alleen een algemene mededeling aan de regering doen. Aangezien deze leden het Kyoto-verdrag verwerpen en het voor hen niet zeker is dat CO₂ een opwarmend effect op de aarde heeft, zijn deze leden een groot tegenstander van de invoering van dit wetsvoorstel. Inhoudelijke kanttekeningen zijn er wel maar schieten in dit licht hun doel voorbij, aldus deze leden.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij herkennen hierin de afspraken die de sector en de regering hebben gemaakt in het convenant Schone en Zuinige Agrosectoren en waarderen het dat sector en overheid in gezamenlijkheid werken aan het vinden van de juiste instrumentenmix voor CO₂-reductie. Een duurzame sector is immers ook een sterke sector. Deze leden steunen derhalve het principe van kostenverevening voor CO₂-reductie. Zij vragen de regering allereerst welke indicaties zij van de Europese Commissie heeft ontvangen ten aanzien van goedkeuring van verlenging van het verlaagde tarief in de energiebelasting. Verder hebben de leden van de CDA-fractie nog een aantal vragen van technische aard.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Het is goed dat er gezocht wordt naar een werkbare methodiek om reductie van CO₂ te bevorderen in het non-ETS deel binnen de glastuinbouw. Dat is immers de grootste groep. Deze leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Hoewel deze leden het beoogde doel van het wetsvoorstel – het beperken van de CO₂-emissies van de glastuinbouw – steunen, leidt de uitwerking daarvan tot verschillende vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het doel van dit wetsvoorstel om te komen tot verdere reductie van CO₂-emissies in de glastuinbouw en zijn blij dat hier in samenwerking met de sector hard aan wordt gewerkt, waarbij onnodige extra regeldruk wordt voorkomen. Zij hebben over het wetsvoorstel de volgende vragen.

2. Doelstelling van en aanleiding voor het wetsvoorstel

De leden van de SP-fractie constateren dat er een algemeen emissieplafond wordt vastgesteld voor het deel non-ETS (Europese Emissiehandelssysteem) binnen de glastuinbouwsector. De leden van de SP-fractie horen graag waarop dat plafond is gebaseerd.

De leden van de D66-fractie merken op dat de keuze voor een systeem van medebewind bedoeld is om de benodigde emissiereducties op een kostenefficiënte manier te kunnen realiseren. Deze leden zijn van mening dat het argument «kostenefficiëntie» gezien moet worden als een algemeen streven, dat breder ligt dan de glastuinbouwsector. De leden van de D66-fractie vragen zich naar aanleiding van de tekst van de memorie van toelichting af, welke van de drie genoemde criteria (kostenefficiëntie, flexibiliteit en effectiviteit in het behalen van de CO₂ doelstelling) leidend is bij de keuze voor het instrument van een kostenverevening.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in het werkprogramma Schoon en Zuinig een ambitie is neergelegd voor de emissie van CO₂ van de land- en tuinbouw in 2020. Deze leden vragen in hoeverre de emissieplafonds die zullen worden bepaald voor het systeem van

kostenverevening, gekoppeld zijn aan de doelen van Schoon en Zuinig. Klopt het dat binnen het voorgestelde systeem in de eerste jaren de uitstoot als gevolg van energieproductie voor derden door warmtekrachtkoppeling nog niet wordt meegenomen in het plafond? Deze leden vragen of het de bedoeling is het systeem van kostenverevening op dit punt na de eerste twee jaar aan te passen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de emissieruimte voor de kostenverevening nog niet is vastgesteld. Licht het niet voor de hand, zo vragen deze leden, aangezien de doelen voor 2020 reeds zijn vastgesteld in Schoon en Zuinig, de periodieke plafonds in voorliggend wetsvoorstel op te nemen zodat er duidelijkheid is voor de sector? Hoe wordt bij de bepaling van de plafonds in het systeem van kostenverevening omgegaan met de verschillen tussen de IPCC-uitgangspunten (CO₂-uitstoot) versus de berekening in Schoon en Zuinig die meer uitgaat van energieverbruik?

3. Achtergrond

Deze leden van de VVD-fractie begrijpen dat dit wetsvoorstel onderdeel is van bredere afspraken, zowel op nationaal en Europees niveau, als met de glastuinbouwsector. Kan de regering dit nader uiteenzetten?

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer duidelijk wordt of het doel uit het Glami-convenant, namelijk 65% energie-efficiency in 2010 ten opzichte van 1980, is gehaald. Licht de sector op schema om deze doelen te halen? Op basis waarvan worden straks de CO₂-reductiedoelstellingen vastgesteld?

Wat was de CO₂-uitstoot van de sector in de afgelopen vijf jaren?

Het is de leden van de CDA-fractie na lezing van de memorie van toelichting niet volledig duidelijk geworden op welke manier de efficiëntie-eisen die nu in vergunningen en algemene regels zijn opgenomen komen te vervallen voor bedrijven die deelnemen aan het systeem van kostenverevening. Naar hun begrip is deze koppeling wel essentieel om dubbeling van instrumenten te voorkomen. Graag ontvangen zij op dit punt een toelichting van de regering.

De leden van de SP-fractie merken op dat het systeem van kostenverevening is opgesteld door de glastuinbouw zelf en dat er een groot beroep wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van de sector. Voor alsnog staat 97% van de sector achter dit systeem. De leden van de SP-fractie horen echter ook graag welke instrumenten en sanctiemogelijkheden de regering heeft om in te grijpen als de sector het laat afweten.

De leden van de D66-fractie constateren dat de normen in het Besluit glastuinbouw «geen rekening» zouden houden met innovatieve ontwikkelingen en «geen ruimte bieden» voor noodzakelijke innovaties. Deze leden vragen de regering om een nadere onderbouwing van deze bezwaren. Kan de regering concrete voorbeelden geven die zich de voorbije jaren hebben voorgedaan die ertoe hebben geleid dat innovaties gedurende de werking van het Convenant Glastuinbouw en Milieu voorkomen of verminderd zijn? Waarom zouden deze bezwaren niet (meer) optreden bij de inzet van het instrument van een kostenverevening?

De leden van de D66-fractie lezen dat het bestaand beleid (middels energienormen) «minder effectief» zou zijn voor de uitvoering van het huidige klimaatbeleid. Deze leden vragen zich af of dit intrinsiek is aan het instrument van normeren of dat de effectiviteit van zo'n instrument vooral samenhangt met de hoogte van de normen in kwestie.

De leden van de D66-fractie constateren dat de onderbouwing van de keuze voor het instrument van een kostenverevening gebaseerd is op een

studie, die door het LEI in 2006 is uitgevoerd in opdracht van het Productschap Tuinbouw. Deze leden vragen zich af, of nader kan worden aangeduid wat de status van deze studie is in het licht van de financiering van de studie door het Productschap Tuinbouw en de opmerking dat de keuze voor een instrument dat afwijkt van marktsturing reeds «eind 2004» gevallen is. Voorts vragen deze leden zich af, of en zo ja welke relevante ontwikkelingen zich hebben voorgedaan sinds 2006, die de uitkomsten van de studie zouden kunnen beïnvloeden. Deze leden denken hierbij bijvoorbeeld aan de ontwikkeling van de energieprijzen en het feit dat er meer emissierechten geveild zullen gaan worden terwijl de genoemde LEI-studie uitgaat van «grandfathering». Kan de regering nader ingaan op de mate waarin de aannames van de LEI-studie nog opgaan, en uiteenzetten wat de ontwikkelingen sindsdien betekenen voor de interpretatie van de conclusies van deze studie?

4. Wettelijk regime glastuinbouwbedrijven

De leden van de D66-fractie lezen dat voor glastuinbouwbedrijven met een vermogen van meer dan 20MW geen emissiegrenswaarden en geen efficiëntie-eisen gelden. Deze leden vragen zich af waarom voor deze groep bedrijven geen grenswaarde of eisen gelden ten aanzien van energie-efficiëntie. Deze leden menen dat in het kader van de overheidsdoelstellingen ten aanzien van energiebesparing er met zowel conventionele als hernieuwbare energie, zuinig dient te worden omgegaan. Andere sectoren, zoals de grootverbruikers die onder het ETS vallen, hebben in een convenant ook doelstellingen vastgelegd op dit punt. Waarom, zo vragen de leden van de D66-fractie zich af, is hier dan gekozen voor een expliciete uitzondering? Creëert dat geen rechtsongelijkheid ten opzichte van andere sectoren? Deze leden begrijpen uit de memorie van toelichting dat de EU-regelgeving «uitdrukkelijk ruimte» biedt voor het niet opnemen van dergelijke eisen. De leden van de D66-fractie vragen zich af, of dergelijke uitzonderingen ook bedoeld zijn voor kleinschaligere bedrijven. Deze leden vragen zich voorts af of de invoering van een systeem van kostenverevening, in combinatie met het lagere tarief voor de energiebelasting dat de glastuinbouwsector geniet, het risico loopt om als staatsteun te worden aangemerkt gedurende 2011–2012 of na de voorziene proefperiode (2013–2020).

5. Eigenschappen van een systeem van kostenverevening

De leden van de SP-fractie constateren dat de kostenverevening binnen de gehele groep plaatsvindt op basis van een op een eigen verantwoordelijkheid gebaseerd systeem. De leden van de SP-fractie horen graag hoe dat wordt doorberekend aan de glastuinders. Hoe wordt binnen dat systeem voorkomen dat de goeden, die wel maatregelen nemen, niet onder de kwaden, die niets ondernemen ter reductie van CO₂, lijden? En hoe worden de freeriders gestimuleerd om toch hun bijdrage aan de reductie te leveren?

De financiële prikkel om tot CO₂-reductie te komen werkt alleen maar als de prijs voor extra uitstoot van CO₂ hoger is dan de te nemen maatregelen. De leden van de SP-fractie vernemen dan ook graag hoe de prijs voor de extra uitstoot van CO₂ voor deze groep glastuinders die buiten de ETS vallen wordt vastgesteld.

De leden van de D66-fractie vragen zich af welke procedures voorzien zijn voor het bepalen en eventueel aanpassen van de totale emissieruimte voor de deelnemende inrichtingen op grond van artikel 15.51 lid 3. Wordt deze ruimte jaarlijks vastgesteld, vragen deze leden zich af, of is er sprake van een transitiepad? Kan de regering uiteenzetten hoe het systeem reageert ten opzichte van nieuwe toetreders en uittreeders, en wat de

verwachte omvang van de emissieruimte voor de voorziene proefperiode zal zijn?

De leden van de D66-fractie vragen zich voorts af welke prikkel er bij invoering van het systeem nog bestaat om verdergaande energiebesparing te realiseren binnen een systeem van kostenverevening, en of het ontbreken van een dergelijke prikkel wenselijk is met het oog op de bredere doelstellingen van de overheid ten opzichte van energiebesparing en innovatie in de sector.

De leden van de D66-fractie constateren dat in aanvulling op de genoemde criteria van kostenefficiëntie, flexibiliteit en effectiviteit in het behalen van de CO₂ doelstelling ook het begrip «onaanvaardbare administratieve lasten» door de regering wordt gebruikt om het belang van de effectiviteit van het systeem te kwalificeren. Deze leden vragen zich af, wat in deze context «onaanvaardbare administratieve lasten» precies zijn, wie dat bepaalt en hoe de bedoelde administratieve lasten ingeschat zijn voor de onderzochte alternatieve instrumenten.

De leden van de D66-fractie lezen dat inrichtingen met een «gpbv» installatie (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) niet onder een kostenverevening kunnen vallen. Deze leden begrijpen dat dergelijke installaties een vermogen bezitten van meer dan 50 MW, omdat deze onder de IPPC-richtlijn vallen. Deze leden vragen zich af hoe het voorgestelde systeem zich verhoudt tot eventuele wijzigingen in de IPPC-richtlijn. Bestaat de mogelijkheid dat deze grens in de toekomst verandert, vragen deze leden zich af, en zo ja, is het mogelijk dat door schaalvergroting in de sector een steeds groter aantal deelnemers over deze grens of de grens van 20 MW groeit? Zo ja, wat betekent dat voor het systeem van kostenverevening?

6. Onderzochte alternatieven

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering ervoor heeft gekozen om niet aan te haken bij het EU-ETS via de zogenaamde opt-in vanwege de administratieve lasten. Is duidelijk of de glastuinbouwsector zelf wel zou kunnen instemmen met deze optie? Zo ja, waarom wil deze sector dit wel en waarom heeft de regering toch een andere keuze gemaakt?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat nu minder dan 100 tuinders onder het EU-ETS vallen. Is het mogelijk dat in de toekomst tuinders, bijvoorbeeld omdat hun bedrijf fors is gegroeid, alsnog onder het ETS-systeem gaat vallen? Zo ja, wie bepaalt dat en op welk moment kunnen zij die overstap maken?

De leden van de D66-fractie constateren dat de keuze tegen een opt-in voor de glastuinbouwsector, uitsluitend lijkt te zijn gebaseerd op de stelling dat dit zou leiden tot «onevenredig grote» administratieve lasten voor bedrijven met een vermogen kleiner dan 20 MW en de bijbehorende «forse uitvoeringslasten» voor de overheid. Deze leden vragen zich af hoe de geschatte omvang van de genoemde administratieve lasten zich verhoudt tot de overige (administratieve) lasten van een gemiddeld bedrijf met een vermogen van kleiner dan 20 MW. Kan de regering uiteenzetten waarom de «forse» uitvoeringslasten niet optreden bij de uitvoering, controle en handhaving van het vereveningsstelsel door het Productschap Tuinbouw? Deze leden vragen zich af of de hogere kosten ten opzichte van het ETS vooral samenhangen met het vergaren van een grotere hoeveelheid informatie, of dat er sprake is grote verschillen in de voorziene precisie of intensiteit van de handhaving.

De analyse van de werking van een systeem van kostenverevening in vergelijking met bestaande instrumenten binnen de Wet milieubeheer roept enkele vragen op bij de leden van de D66-fractie. Er wordt gesteld dat verplichte maatregelen op basis van de terugverdiendtijd niet altijd

leiden tot voldoende emissiebeperkingen. De leden van de D66-fractie vragen zich af of dit effect niet samenhangt met de hoogte van de energiebelasting die door de bedrijven in kwestie betaald wordt. Kan de regering uiteenzetten of bij het beëindigen van het lagere energiebelastingtarief voor de tuinbouwsector, de relatie tussen maatregelen met een terugverdientijd, zoals bedoeld in het Activiteitenbesluit, wel zouden leiden tot voldoende CO₂-beperkingen om de doelstelling voor de sector te realiseren?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de gevolgen zijn voor het voorgestelde systeem als meerdere bedrijven gedurende de periode 2010–2020 door fusie of autonome groei zo groot worden dat ze wel binnen het EU-ETS gaan vallen. Wordt navenant de emissieruimte voor het systeem van kostenverevening beperkt?

Omgekeerd constateren deze leden dat steeds meer glastuinbouwbedrijven ook energie leveren aan derden o.a. door toepassing van warmte krachtkoppeling. Hierdoor produceren zij op een efficiëntere manier energie dan meer conventionele methoden van energieopwekking. Deze leden vragen hoe dit zich verhoudt tot de emissieruimte in dit wetsvoorstel aangezien het niet ondenkbaar is dat de emissies voor de sector in totaal toenemen terwijl, door de energielevering, per saldo sprake is van een meer energie-efficiëntie en CO₂-reductie.

Deelt de regering de mening dat door de toename van duurzame energieopwekking door glastuinbedrijven buiten het ETS er meer ruimte komt voor CO₂-uitstoot binnen ETS? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of inzichtelijk is en gedurende de proefperiode inzichtelijk zal worden gemaakt hoeveel CO₂-rechten door de glastuinbouwsector op deze manier worden bespaard zonder dat dit gevolgen heeft voor het ETS-plafond. Deze leden vragen of er een correctie mogelijk is binnen de ETS-sector, zodat winsten die buiten het ETS worden geboekt niet leiden tot ongewenste effecten binnen het ETS.

7. Hoofdpijnen van beoogd systeem van het beoogde systeem van kostenverevening

De leden van de VVD-fractie merken op dat de opbrengsten als gevolg van overschrijding van de emissieruimte naar de algemene middelen van het Productschap Tuinbouw gaan. Waarom worden deze opbrengsten niet geoormerkt om de sector te ondersteunen meer maatregelen te nemen op het gebied van energiebesparing?

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er is gekozen om in beginsel het Productschap Tuinbouw het systeem te laten uitvoeren? Is het niet beter om de uitvoering geheel bij het ministerie van VROM te leggen?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het op zich een logische keuze is om bij de invoering van het systeem de energie-efficiëntienormen te schrappen omdat deze bepaalde nadelen hebben, bijvoorbeeld omdat deze teelafhankelijk waren. Betekent dit echter ook dat de CO₂-reductie teelafhankelijk wordt gemaakt? Uiteraard geldt de doelstelling voor de gehele sector, maar bij overschrijding wordt gekeken hoeveel bedrijven hebben uitgestoten. Wordt daarbij rekening gehouden met de teeltmethode? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat bij de afrekening wordt gekeken naar de totale uitstoot en bij overschrijding wordt vervolgens bij ieder individueel bedrijf gekeken naar de uitstoot. Is het mogelijk dat een tuinder die heel veel heeft bespaard bij een totale overschrijding toch een (kleine) boete moet betalen of kan bij overschrijding de boete voor deze tuinders ook nul zijn?

Naast bedrijven die meedoen aan het EU-ETS zijn er ook kleine bedrijven die meedoen met het programma Kas als Energiebron en om die reden niet mee hoeven te doen met het systeem. De regering geeft wel aan dat gecontroleerd wordt of bedrijven hieraan blijven voldoen en als dat niet het geval is alsnog onder het systeem worden geschaard. Maar is het ook mogelijk dat bedrijven aan een dergelijk programma gaan meedoen en dus om die reden juist uit het systeem kunnen treden? Zo ja, hoe gaat dat in zijn werk en wanneer is die overgang mogelijk?

De leden van de PvdA-fractie vragen of het klopt dat in dit systeem geen geïmporteerde CO₂-emissies (zoals Shell die bijvoorbeeld aanlevert of via vloeibare flessen worden ingekocht) worden meegenomen. Zo ja, klopt het dan dat Shell en andere bedrijven, daardoor geen prikkel meer hebben om afgevangen CO₂ aan te leveren omdat deze CO₂ wel als emissie moet worden afgerekend? Is het mogelijk voor een tuinder om deze emissie te rapporteren zodat deze constructie toch in stand kan blijven?

Klopt het dat met de invoering van dit systeem de tuinders geen of minder energiebelasting hoeven te betalen? Zo ja, wat is daarvan dan de reden?

Wat betreft de kostenverevening vragen de leden van de CDA-fractie aan de regering een antwoord op de vraag waarom de wijze van berekening van de kosten van overschrijding niet preciezer in dit wetsvoorstel is opgenomen. Nu is immers nog niet duidelijk of hoe deze stok achter de deur eruit ziet en of deze een voldoende prikkel is voor CO₂-emissiereductie. In het verlengde daarvan vragen deze leden of de actuele prijs van emissierechten hoog genoeg is om op te wegen tegen soms kostbare emissiereducerende maatregelen. Voorts vragen deze leden of en op welke wijze een nuttige aanwending van biomassa of een hoge opbrengst per hectare een voordeel is binnen het systeem van kostenverevening. Is er in het systeem feitelijk sprake van «grandfathering», waarbij voorlopers in energie-efficiëntie en effectiviteit niet worden beloond en/of achterblijvers in principe tot in lengte van dagen in verouderde kassen met kapotte ruiten producten kunnen telen, mits ze maar binnen het ooit afgesproken plafond blijven? Zo nee, waarom niet? Tot slot voor dit onderdeel vragen deze leden waarom de opbrengsten van de boete voor de sector in de algemene middelen vloeien in plaats van te worden gekoppeld aan de onttrekking van emissierechten aan een Europees of mondiaal emissiehandelssysteem. Is het niet een doel van de regering om sectorale en regionale emissiehandelssystemen zoveel mogelijk aan elkaar te koppelen?

De leden van de CDA-fractie lezen in het nader rapport dat de mogelijkheid van het toekennen van financiële waarde aan onderschrijding van de emissieruimte wordt geschrapt. Kan de regering toelichten waarom de opbrengst van onderschrijding niet net als de kosten van een overschrijding kan worden gerelateerd aan de prijs van emissierechten? Wil de regering voorts uiteenzetten of zij de opvatting deelt dat het als onevenwichtig kan worden ervaren dat het een mogelijke bovengemiddelde prestatie van de sector door grootscheepse investeringen in energiezuinige technieken in het systeem niet wordt beloond, maar slechts niet wordt bestraft?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering tot welke plafonds in de opeenvolgende jaren tot de in het convenant afgesproken emissieruimte leidt. Deze leden vragen de regering daarbij aan te geven of zij de in het nadere rapport beschreven verwachting van het Productschap Tuinbouw, namelijk dat de emissies van de glastuinbouwsector collectief met beperkte inspanningen onder de emissieruimte kan blijven in 2011 en 2012, onderschrijft. Geldt deze verwachting ook voor de volgende jaren tot 2020?

De leden van de D66-fractie begrijpen uit de toelichting dat 2011 en 2012 als een soort proefperiode zullen gelden voor het in te voeren systeem van kostenverevening. Deze leden vragen zich af, hoe de werking van het systeem tijdens die periode zal worden beoordeeld en gecontroleerd. De leden van de D66-fractie lezen dat de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in overeenstemming met de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de gezamenlijke emissieruimte op grond van artikel 15.51 lid 3 vast zal gaan stellen. Deze leden vragen zich af hoe de Kamer bij deze beslissing betrokken wordt, voor welke periode deze beslissing geldt en met welke mate van onzekerheid deze ruimte wordt vastgesteld. Kan deze ruimte tussentijds worden bijgesteld als de realisatie van de emissiebeperkingen bijgesteld wordt of de Europese doelstellingen aangescherpt worden? Is er sprake van een voorhangprocedure, zo vragen de leden van de D66-fractie zich af? Zo nee, kan de regering uiteenzetten hoe deze juridische constructie zich verhoudt tot het Verdrag van Arhus en op welke wijze de rechtsbescherming wordt geregeld?

De leden van de D66-fractie vragen zich voorts af of de regering nader kan aangeven hoe en door welke partij methodieken voor het bepalen van de CO₂-emissie van de ondernemingen goedgekeurd wordt. Deze leden vragen zich af hoeveel recht een «standaard omrekenfactor» doet aan onderlinge technische verschillen tussen installaties en productiemethoden. Kan de regering uiteenzetten hoe vaak voorzien wordt in de mogelijkheid van bedrijfsbezoeken en of het Productschap Tuinbouw beschikt over de noodzakelijke middelen en expertise om deze uit te voeren gezien het aantal bedrijven waarvoor de kostenverevening geldt? De leden van de D66-fractie vragen zich af, hoe in de situatie van een overschrijding van de emissieruimte, uiteindelijk daadwerkelijk de beperking in emissies tot stand komt. Gesteld wordt dat de in rekening gebrachte schaduwkosten voor emissiebeperking terugvloeien naar de algemene middelen. Deze leden vragen zich af, of deze middelen dan automatisch worden ingezet ten gunste van de inkoop van emissierechten uit de markt. Zo ja, wat is dan de meerwaarde ten opzichte van de directe aanschaf van een vergelijkbare hoeveelheid rechten door het Productschap Tuinbouw? Zo nee, is er dan niet alsnog sprake van een risico dat de emissiedoelstellingen niet gehaald worden of zelfs verder weg komen te liggen?

De leden van de D66-fractie vragen zich af of de verhoudingen tussen genoemde groepen bedrijven met «hoog» en «beperkt» energieverbruik overeenkomen met percentages van het totale aantal bedrijven en respectievelijk het aandeel van de omzet in de sector.

De leden van de D66-fractie lezen dat het programma «Kas als energiebron» «waarschijnlijk» voldoende stimulans zou zijn voor de kleinere bedrijven om energie te besparen. Deze leden vragen zich af waarom dit programma niet gewoon voor grotere bedrijven geldt. Kan de regering uiteenzetten waarom er aanvullend beleid nodig is, als het programma effectief is? Als het programma niet effectief is, waarom is het dan wel afdoende voor kleinere bedrijven?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er geen sprake is van een absoluut plafond. Deze leden vragen daarom wat er gebeurt als meerdere jaren de emissieruimte wordt overschreden, ondanks de kostenverevening. Worden de middelen die dit oplevert ingezet voor compenserende maatregelen, bijvoorbeeld door het opkopen van CO₂-emissierechten of het nemen van emissiereducerende maatregelen? De overheid stelt de hoeveelheid emissies vast. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke criteria hiervoor gelden. Een belangrijk gegeven hiervoor is de opgave van het energieverbruik. Deze leden vragen of deze gegevens openbaar zijn en of de voorgestelde procedure

past binnen artikel 7 van het Verdrag van Arhus. Deze vragen tevens of dit besluit open staat voor bezwaar en beroep.

Voorts vragen deze leden of er een relatie is tussen het voorliggend wetsvoorstel en de energiebelastingen voor de sector. Klopt het dat het systeem van kostenverevening of een alternatief noodzakelijk is ter onderbouwing van de belastingtarieven?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om inzichtelijk te maken wat de beoogde effecten zijn van de invoering van het systeem van kostenverevening in de initiële fase (tot 2013) en wat deze effecten zouden zijn als het systeem niet zou worden ingevoerd. Deze leden vinden het systeem passen in het reeds eerder ingezette proces om te komen tot reductie van emissies binnen de sector en begrijpen de behoefte aan een opvolger van de eisen gesteld in het Besluit glastuinbouw. Deze leden zouden echter wel graag nader onderbouwd zien dat het voorgestelde systeem niet alleen procedureel een verbetering is ten opzichte van het bestaande systeem van energienormen, maar ook daadwerkelijk tot verdergaande emissiereductie tot 2013 leidt dan als er in deze jaren niets zou gebeuren.

Deze leden vragen dit te meer omdat in de periode 2011–2012 sprake is van een beperkt systeem: er is geen constante prikkel om de emissies te reduceren tot een lager niveau dan de vastgestelde emissieruimte. Deze leden vragen op welke wijze een dergelijke prikkel in de toekomst wel kan worden gerealiseerd. Gaat het hier om een financiële prikkel, en zo ja, uit welke budgetten kan die worden gefinancierd of betreft het een ander-soortige prikkel? Deze leden vragen waarom een dergelijke prikkel in het initiële systeem nog niet is meegenomen, maar pas eventueel wordt voorgenomen voor de periode 2013–2020. In de memorie van toelichting wordt dit gekoppeld aan een evaluatie. Deze leden vragen op basis van welke criteria een dergelijke prikkel wordt overwogen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat met energiebesparende maatregelen vaak investeringen zijn gemoeid die over een reeks van jaren moeten worden terugverdiend. Het kan voor bedrijven daarom op natuurlijke investeringsmomenten aantrekkelijk zijn om verdergaand te investeren in emissiereductie. Deze leden geven daarom in overweging om een positieve prikkel toe te voegen aan het systeem gecombineerd met de mogelijkheid om indien daar aanleiding is vanwege versnelde verlaging van de emissies de beoogde plafonds sneller te verlagen om ook sector breed voldoende prikkels te houden.

8. Medebewind

De leden van de SP-fractie merken op dat het de bedoeling is om de uitvoering van de kostenverevening neer te leggen bij een bedrijfslichaam. Deze leden horen graag welke eisen de regering stelt met betrekking tot onafhankelijkheid van de sector. Voldoet het Productschap Tuinbouw wel aan deze eisen? Het heeft er volgens deze leden immers alle schijn van dat op deze manier de slager zijn eigen vlees keurt.

9. Handhaving

De leden van de D66-fractie vragen zich af waarom er gekozen is voor tuchtrechtspraak als handhavingsinstrumentarium. Is bij invoering van het stelsel niet juist sprake van het uithoeken van een publiekrechtelijke bevoegdheid? Kan de regering toelichten wat de mogelijke alternatieven voor tuchtrechtspraak als handhavingsinstrument waren, en wat de voor- en nadelen waren van deze keuze? De leden van de D66-fractie vragen zich af in welke mate de benodigde expertise en ervaring aanwezig is bij het Productschap Tuinbouw om deze tuchtrechtelijke taken uit te voeren.

10. Lasten en voordelen voor het bedrijfsleven

De leden van de D66-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting dat de emissies van deelnemende bedrijven zullen worden geschat op basis van energiegebruikgegevens. Dit roept bij deze leden de vraag op of deze gegevens openbaar zullen zijn. Deze leden vragen zich voorts af hoe de betrouwbaarheid van deze gegevens te toetsen valt indien er geen externe verificateur ingeschakeld wordt, zoals bij opname in het ETS het geval zou zijn?

De fungerend voorzitter van de commissie,
Koopmans

De griffier van de commissie,
Van der Leeden