

Vergaderjaar 2021–2022

36 122

Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende gefluoreerde broeikasgassen, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 517/2014

C

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 1 juli 2022

De leden van de vaste commissies voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹ en Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving² hebben kennisgenomen van het voorstel van de Europese Commissie voor een verordening over gefluoreerde broeikasgassen, alsmede het bijbehorende BNC-fiche.

Naar aanleiding hiervan is op 16 juni 2022 een brief gestuurd aan de Minister voor Klimaat en Energie.

De Minister voor Klimaat en Energie heeft op 30 juni 2022 gereageerd.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
De Boer

¹ Samenstelling:

Koffeman (PvdD), Faber-Van de Klashorst (PVV), Van Strien (PVV), Gerkens (SP), Atsma (CDA) (*ondervoorzitter*), Pijlman (D66), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), Van Rooijen (50PLUS), Van Ballekom (VVD), Vos (VVD), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Van Gorp (GL), Huizinga-Heringa (CU), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga) (*voorzitter*), Meijer (VVD), Otten (Fractie-Otten), Prins (CDA), Vendrik (GL), Van der Voort (D66), Berkhout (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA) en N.J.J. van Kesteren (CDA).

² Samenstelling:

Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), Fiers (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Janssen (SP), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Meijer (VVD) (*voorzitter*), Moonen (D66), Nicolai (PvdD), Prins (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Vendrik (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF) en Karakus (PvdA) (*ondervoorzitter*).

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE COMMISSIES VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT / LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT EN INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Minister voor Klimaat en Energie

Den Haag, 16 juni 2022

De leden van de vaste commissies voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van de Europese Commissie voor een verordening over gefluoreerde broeikasgassen,³ alsmede het bijbehorende BNC-fiche.⁴ De leden van de fracties **GroenLinks**, **PvdA** en **PvdD** hebben naar aanleiding hiervan gezamenlijk enkele vragen en opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks, PvdA en PvdD

De Europese Commissie heeft afgezien van de beleids optie die tot de meeste emissiereductie leidt (optie 3: maximale haalbaarheid en verbeteringen van de uitvoering)⁵ vanwege hoge additionele kosten. Bent u het met de leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD eens dat het uitbannen van gefluoreerde broeikasgassen een effectieve en eenvoudige maatregel is om de totale broeikasgassen in de Europese Unie met 2.5 procent te verminderen? Deelt u tevens de mening van deze leden dat een verdergaande reductie dan strikt afgesproken in de Europese klimaatdoelen en het Montreal akkoord – indien haalbaar – wenselijk is en past bij het voorzorgprincipe van de overheid, gezien de hoge *Global Warming Potential* van hydrofluorocarbons (HFC) en de 7 procent stijging van de HFC-consumptie in 2020 ten opzichte van 2019?

Het European Environmental Bureau adviseert een versnelde uitfasering van hydrofluorocarbons (HFCs) en een verbod op HFCs met een uitzonderlijk hoog *Global Warming Potential*. De leden van de fracties van GroenLinks, PvdA en PvdD vragen of u bekend bent met dit rapport?⁶ En zo ja, wat uw reactie is op de argumentatie van het European Environmental Bureau dat deze stappen technisch haalbaar en kosteneffectief zijn, beter aansluiten bij de Europese klimaatdoelen en recente IPCC-aanbevelingen⁷, de illegale handel ondermijnen en bovendien de EU het voordeel van een leiderschapspositie bij de onderhandelingen over het Montreal Protocol geven? Deze leden vragen voorts wat de voordelen op de lange termijn zijn van beleids optie 3 vergeleken met beleids optie 2 in het kader van de brede welvaart en de internationale concurrentiepositie van Europa? Bent u bereid om de inzet van Nederland in de verdere besprekingen te baseren op beleids optie 3, eventueel in combinatie met bovenstaande alternatieve opties met maatregelen om de additionele kosten op korte termijn te verzachten? Bijvoorbeeld door het creëren van een uitzonderingspositie volgens Artikel 16(4) voor toepassingen met uitzonderlijk hoge «marginal abatement costs» of het ondersteunen van sub sectoren met uitzonderlijk hoge innovatiekosten?

³ COM(2022)150.

⁴ *Kamerstukken I*, 2021/22, 36 122, A.

⁵ COM(2022)150.

⁶ <https://www.eea.europa.eu/publications/fluorinated-greenhouse-gases-2021>.

⁷ Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. IPCC.

Het kabinet zegt in het BNC-fiche toe bij de verdere bespreking van het voorstel te kijken of er flexibiliteit ingebracht kan worden om gedurende de looptijd van de verordening nieuwe verboden in te voeren of nieuwe stoffen toe te voegen. Biedt het huidige voorstel tevens ruimte voor generieke en/of concrete wijzigingen om voortschrijdende innovatie en nieuwe alternatieven te incorporeren, bijvoorbeeld door de uitfasering te versnellen of de prijs per ton CO₂ te verhogen? Kunt u verduidelijken hoe u waarborgt dat toekomstige wijzigingen in het heden geen remmend effect hebben op investeringen in innovatie vanwege een gebrek aan duidelijke standaarden? De leden van de fracties van GroenLink, PvdA en PvdD verzoeken u om de Kamer te informeren over hoe u zich inspant om obstakels voor de adoptie van «natural refrigerants» in Europese en nationale standaarden te verwijderen en in overeenstemming te brengen met IEC 60335-2-89, IEC 60335-2-40 en de EN378 series, zoals het European Environmental Bureau adviseert? Op welke (andere) manieren stimuleert u onderzoek naar en ontwikkeling van alternatieven voor gefluoreerde broeikasgassen, in het bijzonder voor toepassingen in warmtepompinstallaties? Wat gaat u in het bijzonder doen om de beschikbaarheid, productiecapaciteit en het gebruik van «*natural refrigerants*» in warmtepompinstallaties te stimuleren, en op welke termijn? Deze leden ontvangen hierover graag een toelichting. Kunt u toezeggen de Kamer tijdig te informeren over de voortgang en de resultaten van de Nederlandse inzet bij de verdere besprekingen?

De fractieleden van GroenLinks, de PvdA en de PvdD hebben daarnaast enkele vragen over de strategische positie van Europa. Wat zijn de voornaamste herkomstlanden van de grondstoffen voor hydrofluorocarbons (HFCs) en wat is de analyse van de Autoriteit Consument en Markt over de risico's van deze concentratie? Kunt u een beeld geven van de respectievelijke marktaandeelen van de grootste producenten en handelaren van HFCs? Wat zijn de risico's van marktconcentratie voor essentiële en/of voor de groene transitie belangrijke toepassingen van gefluoreerde broeikasgassen, zoals voedselkoelsystemen en warmtepompen? De leden van GroenLinks, de PvdA en de PvdD lezen daarnaast dat handelaren en producenten ten minste drie jaar ervaring moeten hebben voordat ze een aanvraag voor quota's kunnen plaatsen (Artikel 18(2)). Waarom is gekozen voor deze termijn? Ondernijmt deze regulering niet de toetreding van concurrenten en daarmee het gelijke speelveld en innovatievermogen van de markt? Welke stappen onderneemt u om de transparantie bij het alloceren van quota's aan nieuwe en bestaande spelers te maximaliseren om zo (publiek) toezicht en handhaving te verbeteren?

De leden van de fracties van GroenLinks, PvdA en PvdD maken zich zorgen over de smokkel en illegale handel van HFCs, die volgens het European Environmental Bureau mede in stand wordt gehouden door de intransparante markt. Welke stappen onderneemt u in de preventie van en toezicht en handhaving op illegale handel? Deze leden ontvangen op dit punt graag een toelichting.

Tot slot, 20 tot 40 procent van de HFCs in koel- en warmte installaties kan weglekken. Welke stappen onderneemt de Europese Commissie in het faciliteren van onderzoek naar en preventie van het verlies van HFCs in koel- en warmte installaties? Heeft u zicht op de (illegale) handelsstromen in Nederland, in het bijzonder in de Rotterdamse haven, en welke instrumenten voor toezicht en handhaving hierbij worden gehanteerd? Wat is de appreciatie van het kabinet over de hoogte van de minimumboetes?

De leden van de vaste commissies voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 8 juli 2022.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
L.P. van der Linden

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
H.J. Meijer

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2022

Hierbij zend ik u de antwoorden op de vragen van GroenLinks, PvdA en PvdD over Gefluoreerde Broeikasgassen, kenmerknummer 171504U, ingezonden 16 juni 2022.

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten

171504U

1

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD constateren dat de Europese Commissie heeft afgezien van de beleids optie die tot de meeste emissie-reductie leidt (optie 3: maximale haalbaarheid en verbeteringen van de uitvoering) vanwege hoge additionele kosten. De leden vragen of ik het er mee eens ben dat het uitbannen van gefluoreerde broeikasgassen een effectieve en eenvoudige maatregel is om de totale broeikasgassen in de Europese Unie met 2.5 procent te verminderen? Zij vragen ook of ik tevens de mening van deze leden deel dat een verdergaande reductie dan strikt afgesproken in de Europese klimaatdoelen en het Montreal akkoord – indien haalbaar – wenselijk is en past bij het voorzorgprincipe van de overheid, gezien de hoge Global Warming Potential van hydrofluorocarbons (HFC) en de 7 procent stijging van de HFC-consumptie in 2020 ten opzichte van 2019?

Antwoord

Ik beschouw het huidige ambitieuze voorstel van de Commissie als een effectieve manier om de emissies van gefluoreerde broeikasgassen nog verder te reduceren. Ik zie dit bovendien als haalbaar, maar deel niet uw mening dat dit eenvoudig zal worden. De snelle en stevige krimp van het HFK-quotum de komende jaren en de voorgestelde toekomstige beperkingen voor nieuwe apparatuur betekent voor vele sub-sectoren aanpassingen rondom koeling, airconditioning, schuim etc. Bedrijven moeten daarbij gebruik maken van koudemiddelen met een veel lager GWP, zoals natuurlijke koudemiddelen. Dat vraagt bovendien ook om opleiding en certificering technisch personeel dat met dergelijke koudemiddelen kan werken. Het voorstel gaat bovendien aanzienlijk verder dan het Kigali Amendement van het Montreal Protocol ons als Europese Unie momenteel verplicht.

2

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD merken op dat het European Environmental Bureau adviseert tot een versnelde uitfasering van hydrofluorocarbons (HFCs) en een verbod op HFCs met een uitzonderlijk hoog Global Warming Potential. De leden van de fracties van GroenLinks, PvdA en PvdD vragen of ik bekend bent met dit rapport?

Antwoord

Ja, ik ben bekend met dit rapport. Overigens merk ik op dit van het European Environmental Agency (EEA, Europees Milieuagentschap) is. Het EEA brengt bovendien jaarlijks een dergelijk rapport uit. Het Commissievoorstel tot verdere verlaging van het HFK quotum, gekoppelde aan toekomstige productverboden bij nieuwe apparatuur maken dat HFK's met een hoog GWP verder worden ontmoedigd en in sommige gevallen zelfs worden verboden.

3

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD vragen wat mijn reactie is op de argumentatie van het European Environmental Bureau dat deze stappen technisch haalbaar en kosteneffectief zijn, beter aansluiten bij de Europese klimaatdoelen en recente IPCC-aanbevelingen, de illegale handel ondermijnen en bovendien de EU het voordeel van een leiderschapspositie bij de onderhandelingen over het Montreal Protocol geven?

Antwoord

Uit de EEA publicaties over gefluoreerde broeikasgassen blijkt dat de Europese Unie ruimschoots binnen de doelstellingen van het Montreal Protocol (Kigali Amendement) is gebleven en ook heeft voldaan aan de

verplichtingen onder de huidige Verordening. Recente IPCC rapporten zoals «*Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*» geven inderdaad aan dat verdergaande stappen voor gefluoreerde broeikasgassen nodig zijn. Illegale handel (smokkel) is van oudsher een ongewenst bijeffect waartegen landen onder het Montreal Protocol moeten optreden. De Europese Unie heeft met de huidige Verordening (2014) de toon gezet voor het bereiken van internationale overeenstemming over het Kigali Amendement onder het Montreal Protocol (2016). Dit amendement is momenteel al door 135 landen geratificeerd. Ik deel de mening dat een ambitieuze herziening van de Verordening gefluoreerde broeikasgassen de EU in een leiderschapspositie houdt voor de internationale onderhandelingen over toekomstige aanscherping van het Kigali amendement.

4

Deze leden vragen voorts wat de voordelen op de lange termijn zijn van beleidsoptie 3 vergeleken met beleidsoptie 2 in het kader van de brede welvaart en de internationale concurrentiepositie van Europa?

Antwoord

Beleids optie 2 stelt ambitieuze, maar tevens haalbare maatregelen voor, waarbij de meerkosten (per ton CO₂ eq.) voor de vele sub-sectoren die gebruik maken van HFK's relatief beperkt en acceptabel zijn. In beleidsoptie 3 zouden die meerkosten aanzienlijk hoger uitvallen. Enkele sub-sectoren (ten aanzien van bijvoorbeeld militaire apparatuur of halfgeleiders) zouden daarbij bovendien geconfronteerd worden met enorme kostenstijgingen, terwijl de daarmee bereikte milieueffecten relatief beperkt zijn. Dit kan naar verwachting een negatief effect hebben op de welvaart in brede zin en de internationale concurrentiepositie van Europa.

5

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD vragen of ik bereid ben om de inzet van Nederland in de verdere besprekingen te baseren op beleidsoptie 3, eventueel in combinatie met bovenstaande alternatieve opties met maatregelen om de additionele kosten op korte termijn te verzachten? Bijvoorbeeld door het creëren van een uitzonderingspositie volgens Artikel 16(4) voor toepassingen met uitzonderlijk hoge «marginal abatement costs» of het ondersteunen van sub sectoren met uitzonderlijk hoge innovatiekosten?

Antwoord

Nee. Zie ook mijn antwoord op vraag 4. Beleids optie 2 resulteert in een geschikte kosten baten balans, met een hoge hoeveelheid emissies die beperkt worden tegen een bescheiden meerprijs.

6

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD merken op dat het kabinet in het BNC-fiche toezegt om bij de verdere bespreking van het voorstel te kijken of er flexibiliteit ingebracht kan worden om gedurende de looptijd van de verordening nieuwe verboden in te voeren of nieuwe stoffen toe te voegen. Deze leden vragen of het huidige voorstel tevens ruimte biedt voor generieke en/of concrete wijzigingen om voortschrijdende innovatie en nieuwe alternatieven te incorporeren, bijvoorbeeld door de uitfasering te versnellen of de prijs per ton CO₂ te verhogen?

Antwoord

Nee. Het huidige voorstel voorziet alleen in een evaluatie voor 1 januari 2033. Het tussentijds versnellen van het voorgestelde en ambitieuze tempo in de afbouw van het HFK-quotum, dan wel aanpassing van de

stapsgewijze verboden in Bijlage IV voor het op de markt mogen brengen van nieuwe apparatuur zijn min mijn ogen minder wenselijk, want deze zorgen juist voor duidelijkheid en zekerheid bij het bedrijfsleven. Bedrijven moeten bij de (toekomstige) omschakeling enerzijds gebruik maken van bestaande alternatieven, en anderzijds hun voortschrijdende innovatie verder versterken. Dat past bij een aanpak waarbij aanscherpingen genomen kunnen worden als nieuwe technologieën meer gemeengoed zijn geworden.

De voorgestelde (en bescheiden) € 3 per ton CO₂ eq. is door de Commissie voorgesteld om de proliferatie van (tijdelijke) bedrijven te beteugelen. Onder het huidige quotum regime was het aantal quotumhouders namelijk met een factor 20 gestegen. Een groot aantal van deze «bedrijven» waren geen reguliere gashandelaren. Zij wilden slechts gebruik maken van de gratis rechten om daarmee eenvoudig geld te kunnen verdienen bij doorverkoop. Controle en handhaving werden hierdoor aanzienlijk bemoeilijkt, waardoor misbruik en illegale handel lastiger kunnen worden gecontroleerd.

De hoogte van de vergoeding is dusdanig vastgesteld, zodat dit uiteindelijk in principe niet in de portemonnee gevoeld wordt door eindgebruikers. De Commissie verwacht namelijk dat dit binnen de winstmarge van (reguliere) HFK handelaren opgevangen kan worden (en ontmoedigend voor anderen). De eventuele prijseffecten op medische producten zal ik echter specifiek in de gaten houden.

7

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD vragen om te verduidelijken hoe ik kan waarborgen dat toekomstige wijzigingen in het heden geen remmend effect hebben op investeringen in innovatie vanwege een gebrek aan duidelijke standaarden? De leden van de fracties van GroenLinks, PvdA en PvdD verzoeken mij om de Kamer te informeren over hoe ik mij inspan om obstakels voor de adoptie van «natural refrigerants» in Europese en nationale standaarden te verwijderen en in overeenstemming te brengen met IEC 60335-2-89, IEC 60335-2-40 en de EN378 series, zoals het European Environmental Bureau adviseert?

Antwoord

Mijn inzet op tussentijdse flexibiliteit en bij toekomstige wijziging is primair gericht op beperkingen voor gassen met een hoog broeikaseffect, welke niet leiden tot een remmend effect op investeringen in innovatie, maar deze juist extra aanwakkeren. Ik span mij in om zulke innovatie op het terrein van natuurlijke koudemiddelen binnen de EU en binnen het Montreal Protocol te promoten. Daarbij kijk ik met name naar manieren om de veiligheidseisen aan te passen waardoor bredere toepassing van natuurlijke koudemiddelen in grotere volumes en voor bredere toepassingen mogelijk wordt. Dat gebeurt in verschillende standaardiseringsorganisaties. Daarom wordt vanuit de rijksoverheid deelgenomen aan zowel de NEN commissie inzake «Koelinstallaties en warmtepompen» als die voor «Veiligheid van huishoudelijke apparaten». Daarin wordt het Nederlandse standpunt voorbereid ten aanzien van bijvoorbeeld bovengenoemde internationale standaarden. Recente aanpassingen van die standaarden staan een ruimere toepassing van bijvoorbeeld natuurlijke koudemiddelen toe. Die ruimte heeft zich vervolgens in het voorstel van de Commissie tot herziening van de Verordening gefluoreerde broeikasgassen vertaald naar een aangescherpte annex IV (stapsgewijze productverboden voor nieuwe apparatuur), bijvoorbeeld ten aanzien van airconditioning en warmtepompen.

8

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD vragen mij op welke (andere) manieren ik onderzoek stimuleer naar en ontwikkeling van alternatieven

voor gefluoreerde broeikasgassen, in het bijzonder voor toepassingen in warmtepompinstallaties?

Antwoord

Het nationale en Europese innovatie-instrumentarium biedt generieke stimulansen voor onderzoek en ontwikkeling. Daarbinnen is ook gericht aandacht voor specifieke technieken. Zo bevat het Meerjarig Missiegedreven Innovatieprogramma Gebouwde Omgeving een deelprogramma warmtepompen, waarin aandacht wordt gegeven aan alternatieven. Ook wordt de ontwikkeling van alternatieven gestimuleerd door de vraag te ondersteunen. Zo stimuleer ik door middel van bijvoorbeeld de Energie Investeringsaftrek (EIA), Milieu investeringsaftrek (MIA) en de Willekeurige afschrijving milieu investeringen (VAMIL) de vervanging van gefluoreerde broeikasgassen in diverse apparatuur.

9

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD vragen wat ik in het bijzonder ga doen om de beschikbaarheid, productiecapaciteit en het gebruik van «natural refrigerants» in warmtepompinstallaties te stimuleren, en op welke termijn? Deze leden ontvangen hierover graag een toelichting.

Antwoord

Ik verwacht dat de aanscherpingen in het voorstel voor herziening van de F-gassenverordening een stevig stimulerend effect hebben op de productiecapaciteit van warmtepompinstallaties met natuurlijke koudemiddelen. Ook verwacht ik dat de aanscherping van het quotum voor HFK's leidt tot prijsstijgingen van diverse HFK's, waardoor alternatieven langzamerhand beter kunnen concurreren. Ik zie de mogelijkheden voor nationale stimulering in aanvulling op de instrumenten genoemd bij vraag 8, en zal ik extra aandacht besteden aan natuurlijke koudemiddelen in gesprekken die ik voer met de brancheorganisaties van fabrikanten.

10

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD vragen of ik kan toezeggen om de Kamer tijdig te informeren over de voortgang en de resultaten van de Nederlandse inzet bij de verdere besprekingen?

Antwoord

Ik zal de Tweede Kamer op gepaste momenten informeren over de voortgang en de resultaten van de verdere besprekingen, zoals gebruikelijk bij voorstellen voor Europese regelgeving.

11

De fractieleden van GroenLinks, de PvdA en de PvdD hebben daarnaast enkele vragen over de strategische positie van Europa. Zij vragen wat de voornaamste herkomstlanden van de grondstoffen voor hydrofluorcarbons (HFCs) zijn en wat de analyse is van de Autoriteit Consument en Markt over de risico's van deze concentratie?

Antwoord

In de Europese Unie zijn er productielocaties voor HFK's in twee lidstaten, namelijk Duitsland en Frankrijk. Het merendeel van de HFK's (en de volgende generatie synthetische vervangers daarvan) wordt echter geïmporteerd van buiten de Europese Unie. China neemt daar een groot aandeel van in, maar landen als Japan en de Verenigde Staten maken deze synthetische gassen ook. Als gevolg van het Kigali Amendement zullen landen wereldwijd niet alleen hun consumptie maar ook hun productie van HFK's stapsgewijs moeten afbouwen. De Europese Commissie heeft bovendien recentelijk aangegeven dat bij natuurlijke koudemiddelen, zoals propaan en ammoniak, onderwerpen als bijvoor-

beeld patenten eigenlijk geen risico vormen. Voor de productie van HFK's wordt gebruik gemaakt van algemeen beschikbare grondstoffen, waaruit eerst tussenproducten worden geproduceerd, zoals (H)CFK's en koolstof tetrachloride (CTC). Productie voor dergelijke «feedstock» is overigens uitgezonderd onder het Montreal Protocol, aangezien deze stoffen worden getransformeerd in andere stoffen. Er is geen overconcentratie van de productie wereldwijd, aangezien er meerdere landen zijn die dit nog produceren (en exporteren). De Autoriteit Consument en Markt (ACM) houdt toezicht op concentraties in de zin van fusies of overnames op grond van de Mededingingswet. De ACM heeft geen rol als het gaat om het beoordelen van de afhankelijkheid van bepaalde herkomstlanden.

12

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD vragen of ik een beeld kan geven van de respectievelijke marktaandelen van de grootste producenten en handelaren van HFCs?

Antwoord

Nee, dit is bedrijfsvertrouwelijk.

13

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD vragen wat de risico's zijn van marktconcentratie voor essentiële en/of voor de groene transitie belangrijke toepassingen van gefluoreerde broeikasgassen, zoals voedselkoel-systemen en warmtepompen?

Antwoord

Ik acht die risico's klein, aangezien deze stoffen vooral een meerwaarde hebben bij de apparatuur waarin ze worden gebruikt, zoals airconditioning, koelsystemen en warmtepompen. Bij de verkoop van dergelijke apparatuur zijn de kosten van HFK's relatief beperkt. Bovendien zijn voor vrijwel alle toepassingen inmiddels installaties met alternatieve koude-middelen op de markt.

14

De leden van GroenLinks, de PvdA en de PvdD lezen daarnaast dat handelaren en producenten ten minste drie jaar ervaring moeten hebben voordat ze een aanvraag voor quota's kunnen plaatsen (Artikel 18(2)). Zij vragen waarom gekozen is voor deze termijn? Ondermijnt deze regulering niet de toetreding van concurrenten en daarmee het gelijke speelveld en innovatievermogen van de markt? U vraagt welke stappen ik onderneemt om de transparantie bij het alloceren van quota's aan nieuwe en bestaande spelers te maximaliseren om zo (publiek) toezicht en handhaving te verbeteren?

Antwoord

Onder de huidige Verordening zijn bedrijven toegetreden tot het HFK quotumsysteem die geen enkele ervaring hadden als gas handelaar (met bijvoorbeeld de bijbehorende kennis qua wetgeving en dergelijke). Het was aanvankelijk te eenvoudig gemaakt om toe te treden tot dit systeem, zonder al teveel bedrijfsinformatie te hoeven verschaffen. Illegale handel, het voorkomen van ongeoorloofde emissies van HFKs, controle van reguliere bedrijven die binnen de bestaande wetgeving opereren en het voorkomen van concurrentievervalsing maken een verdere aanscherping van de toegangsdrempel om binnen het HFK quotumsysteem te mogen opereren nodig.

Met uitvoeringswetgeving heeft de Europese Commissie de afgelopen periode al succes geboekt om een aanzienlijk deel niet reguliere marktspelers uit het quotum systeem te halen. Drie jaar ervaring in de handel in (chemische) gassen acht ik een redelijke termijn als criterium voor de

Europese Commissie voor verdere weging. Concurrentie van reguliere producenten en handelaren en chemische gassen is er bovendien voldoende. De Europese Commissie heeft recentelijk aangegeven mogelijk meer transparantie te willen betrachten qua informatie over welke bedrijven in de Europese Unie quotum houder zijn. Dit is overigens niet nodig vanuit het oogpunt van handhaving, omdat toezichthoudende organisatie zoals de Douane en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) al toegang hebben tot Europese F-gassen datasystemen.

15

De leden van de fracties van GroenLinks, PvdA en PvdD maken zich zorgen over de smokkel en illegale handel van HFCs, die volgens het European Environmental Bureau mede in stand wordt gehouden door de intransparante markt. Zij vragen welke stappen ik onderneem in de preventie van en toezicht en handhaving op illegale handel? Deze leden ontvangen op dit punt graag een toelichting.

Antwoord

Ik ondersteun aanvullende maatregelen uit het voorstel van de Commissie in de toezicht- en controleketen. Toezicht op uitputting van het quotum wordt daarnaast verbeterd en vereenvoudigd door de koppeling met EU Single Window (EU CERTEX). De ILT zet met het programma Minder broeikasgassen in op het terugdringen van de illegale handel. Daarbij wordt ook samengewerkt op zowel nationaal als internationaal niveau.

16

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD stellen tot slot dat 20 tot 40 procent van de HFCs in koel- en warmte installaties kan weglekken. Zij vragen welke stappen de Europese Commissie onderneemt in het faciliteren van onderzoek naar en preventie van het verlies van HFCs in koel- en warmte installaties?

Antwoord

Bij de herziening van de Verordening gefluoreerde broeikasgassen is wederom een belangrijke taak neergelegd bij het bedrijfsleven om lekverliezen te voorkomen. Dit gebeurt bijvoorbeeld door het voorschrijven van lekcontroles, toepassen van detectiemechanismen, bijhouden van logboeken (over bijvullen), terugwinning en de opleiding en certificering van onderhoudspersoneel. Deze maatregelen worden verder aangescherpt en de ILT ziet toe op de naleving van de maatregelen. De Europese Commissie biedt voor zover bekend geen gerichte facilitering aan bedrijven om de lekdichtheid van hun installaties te optimaliseren. Bedrijven kunnen echter wel gebruik maken van algemene steunmaatregelen voor onderzoek en innovatie.

17

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD vragen of ik zicht heb op de (illegale) handelsstromen in Nederland, in het bijzonder in de Rotterdamse haven, en welke instrumenten voor toezicht en handhaving hierbij worden gehanteerd?

Antwoord

Ik heb geen zicht op de totale omvang van illegale handelsstromen in Nederland. De Europese Commissie geeft echter in de onderliggende effectbeoordeling bij haar voorstel aan dat er duidelijk bewijs is van illegale handel in de Europese Unie. In het Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2021 wordt gerefereerd aan inschattingen die zijn gedaan door diverse brancheorganisaties en NGO's van de illegale handel in HFK's op de Europese markt. Zowel de Europese Commissie als ik kunnen de juistheid van die percentages echter niet bevestigen.

De ILT controleert in Nederland op processen die in de reguliere handel plaatsvinden, handhaaft op illegale zendingen die vanuit internationale handhavingspartners worden gemeld, vergelijkt douanegegevens met rapportagegegevens van handelaren en geeft specifieke risicoprofielen door aan de douane. Op deze wijze komen per jaar enkele tientallen zaken aan het licht die niet voldoen aan de handelsverplichtingen. Het gaat dan vaak om importen die niet of onvoldoende gedekt zijn door het beschikbaar gestelde quotum.

18

De leden van GroenLinks, PvdA en PvdD vragen wat de appreciatie is van het kabinet over de hoogte van de minimumboetes?

Antwoord

Ik sta positief tegenover aanpassing van sancties als ze daarmee meer doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend worden.