

Vergaderjaar 2019–2020

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

32 627

(Glas)tuinbouw

Nr. 561

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN
KLIMAAT EN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juli 2020

Met de afspraken in het Klimaatakkoord (Kamerstuk 32 813, nr. 193) worden er in alle sectoren ambitieuze stappen gezet richting verduurzaming in 2030 en 2050. Twee sectoren die in het bijzonder voor een ambitieuze reductieopgave richting 2030 staan, zijn de industrie en de glastuinbouw. Voor deze sectoren zijn heldere afspraken gemaakt over het reductiedoel, de maatregelen die nodig zijn om dat te realiseren en de randvoorwaarden die hiervoor op orde moeten zijn. Wat in het Klimaatakkoord echter nog onvoldoende uitgewerkt was, is de interactie tussen deze twee sectoren, zoals rond de levering van CO₂ aan de glastuinbouw.

In het Klimaatakkoord is de ambitie van de glastuinbouwsector opgenomen om, onder de juiste randvoorwaarden, de CO₂-emissie in 2030 te reduceren tot 2,2 Mton. Om die ambitie te realiseren is een inzet op energiebesparing nodig en een omschakeling van het gebruik van aardgas naar het gebruik van alternatieve warmtebronnen en extern geleverde CO₂. Uw Kamer heeft door middel van de motie van het lid Von Martels c.s. (Kamerstuk 35 300 XIV, nr. 23) aandacht gevraagd voor de CO₂-levering in de glastuinbouw. Met deze brief, waarbij wij ingaan op de acties die worden ingezet om de levering van CO₂ aan de glastuinbouw richting 2030 te vergroten en op de aanpak die wij volgen om de huidige CO₂-levering te waarborgen, geven wij invulling aan deze motie.

CO₂-levering aan de glastuinbouw: noodzaak en belemmeringen

Tuinders gebruiken vaak CO₂ om, vooral in de zomer, de groei van hun planten te bevorderen. Op dit moment voorzien veel tuinders in hun CO₂-voorziening door dit zelf te produceren, vaak met een aardgasgestookte WKK. Er wordt daarnaast op dit moment ongeveer 0,7 Mton CO₂ aan de glastuinbouw geleverd door externe partijen. Er is hier sprake van nuttig gebruik van CO₂, waarbij een deel van de geleverde of geproduceerde CO₂ door de planten wordt opgenomen, en een deel verdwijnt uit de kas naar de atmosfeer. Doordat de afgelopen jaren een nieuw

teeltregime is geïmplementeerd wordt de CO₂ optimaal benut en wordt het verlies aan CO₂ zoveel als mogelijk beperkt. Vanuit het programma Kas als Energiebron wordt een nog efficiëntere benutting van CO₂ onderzocht.

Een toename van extern geleverde CO₂ is nodig voor de glastuinbouw om het gebruik van aardgas terug te dringen. Samen met energiebesparing en alternatieve warmteproductie zorgt extern geleverde CO₂ ervoor dat tuinders hun aardgasgestookte warmtekrachtkoppeling (WKK) en gasketel steeds minder in hoeven te zetten. Verminderde inzet van WKK's en gasketels is op zijn beurt een vereiste om de ambitie in 2030 en klimaat-neutraliteit in 2040 te halen. Daarbij geldt dat 1 ton extern geleverde CO₂, er effectief toe leidt dat er circa 0,95 ton CO₂ minder wordt uitgestoten door WKK's en gasketels. Het beleid voor de glastuinbouw moet zich er daarom op richten om hernieuwbare warmte, restwarmte, elektrificatie, energiebesparing en externe CO₂-levering te stimuleren, en het gebruik van aardgas in toenemende mate terug te dringen.

Het uitbreiden van extern geleverde CO₂ aan de glastuinbouw vereist dat producenten hiervan, bijvoorbeeld in de industrie, hiertoe gestimuleerd worden. De prikkels hiervoor zijn op dit moment niet optimaal. Dit komt vooral doordat CO₂-levering aan de glastuinbouw in het ETS, net als diverse andere vormen van het nuttig gebruiken van CO₂, niet telt als vorm van CO₂-reductie. Praktisch betekent dit dat een ETS-bedrijf dat CO₂ levert aan de glastuinbouw voor deze emissies nog altijd ETS-rechten moet inleveren.

In de huidige situatie is dit op zichzelf geen probleem: wanneer tuinders een redelijke vergoeding betalen voor de afvang en het transport van CO₂ is er voor de industrie een business case te maken voor CO₂-levering. De ETS-prijs doet er daarbij niet toe, want een bedrijf heeft vaak geen directe mogelijkheden om de uitstoot te vermijden. Dit verandert echter door de CO₂-heffing en de (SDE++-subsidie voor) CO₂-reducerende technieken en meer in het bijzonder de uitrol van CCS.

De CO₂-heffing, die grotendeels het ETS volgt, introduceert in potentie een grote extra kostenpost voor de betrokken partijen. De SDE++-subsidie voor CCS zorgt er op zijn beurt voor dat er voor bedrijven een mogelijkheid wordt geboden om hun uitstoot te reduceren. Daarbij geldt dat het voor bedrijven door de werking van het ETS en de CO₂-heffing in eerste instantie aantrekkelijker is om hun CO₂ op te slaan (en daarmee het ETS en de CO₂-heffing te vermijden), dan om dit te leveren aan de glastuinbouw.

Hierbij is dus sprake van ongewenste prikkels tussen sectoren: de transitie in de ene sector vormt een mogelijke belemmering voor de transitie in een andere sector. Aanvullend beleid is nodig om de prikkels in de juiste richting te krijgen. In het geval van de CO₂-levering aan de glastuinbouw moet daarbij onderscheid gemaakt worden tussen het behouden van de bestaande levering en het stimuleren van uitbreiding van de CO₂-levering.

Behoud bestaande CO₂-levering

Verreweg het grootste deel van de huidige CO₂-levering aan de glastuinbouw (0,6 Mton) vindt plaats via het netwerk van het bedrijf OCAP in het westen van Nederland. Tot 2026 blijft deze levering op basis van de huidige afspraken tussen de betrokken partijen in stand. De CO₂ die op dit moment geleverd wordt via OCAP is afkomstig van de Shell-raffinaderij in de Rotterdamse haven en de bioraffinaderij van Alco. De emissies van Alco vallen daarbij niet onder het ETS omdat deze CO₂ van biogene

oorsprong is, terwijl de CO₂ van Shell wel onder het ETS valt. Voortzetting van de levering van CO₂ door Shell wordt belemmerd door de combinatie van de SDE++-subsidie voor CCS en de CO₂-heffing. Wanneer deze CO₂-bron zou wegvallen, zou vanaf 2026 nog maximaal 0,3 Mton aan de glastuinbouw geleverd kunnen worden.

Zoals eerder aangekondigd in de brief van de Minister van EZK van 17 februari over de eerste openstelling van de SDE++ (Kamerstuk 31 239, nr. 312) bestond eerder het voornemen om voor bestaande afvanginstallaties van CO₂ ook een categorie binnen de SDE++ open te stellen voor de helft van het reguliere aantal draaiuren, namelijk voor 4.000 vollasturen, zodat het mogelijk zou worden om aanvullend op de bestaande levering van CO₂ aan derden uit de betreffende installatie ook CO₂ op te slaan. De laatste maanden is echter gebleken dat deze optie volgens partijen een onvoldoende effectieve prikkel geeft. Met alle betrokken partijen is daarom de afgelopen maanden gesproken over manieren hoe het voor partijen aantrekkelijk wordt om CO₂ te (blijven) leveren aan de glastuinbouw.

Om het huidige volume van CO₂-levering zo goed mogelijk te behouden, hebben wij met alle betrokken partijen afgesproken om een innovatiepilot rond de CO₂-levering aan de glastuinbouw uit te werken. Deze innovatiepilot staat open voor alle geïnteresseerde partijen en wordt opgebouwd uit drie elementen:

- Uitgangspunt van de innovatiepilot is dat er gecombineerde opslag en levering van CO₂ plaatsvindt. Daarbij is er sprake van een seizoenspatroon: in de wintermaanden ligt de nadruk vooral op CO₂-opslag, terwijl er in de zomermaanden vooral CO₂-levering aan de glastuinbouw plaatsvindt.
- In de innovatiepilot zal er gebruik gemaakt worden van een combinatie van CO₂ van fossiele bronnen en van biogene bronnen. Daarbij wordt erop ingezet dat er door middel van een administratieve verrekening op jaarbasis uitsluitend biogene CO₂ aan de glastuinbouw wordt geleverd. Praktisch betekent dit dat in de zomermaanden zowel fossiele als biogene CO₂ aan de glastuinbouw geleverd wordt, terwijl er in de wintermaanden zowel fossiele als biogene CO₂ wordt opgeslagen. De NEa heeft over een dergelijk systeem van administratieve verrekening al een positief principebesluit genomen.
- Samen met Porthos wordt uitgewerkt hoe de winterpieken in de CO₂-opslag die gepaard gaan met deze aanpak technisch in het Porthos-systeem ingepast kunnen worden. Waar nodig kunnen middelen vanuit het Rijk worden ingezet om deze innovatiepilot te realiseren.

Op deze wijze kunnen partijen gebruik maken van de voorziene reguliere categorieën voor CCS voor 8.000 vollasturen en is een aangepast aantal vollasturen voor bestaande afvanginstallaties niet meer nodig. Met deze aanpak kan worden gerealiseerd dat het bestaande volume van CO₂-levering aan de glastuinbouw grotendeels behouden blijft, terwijl er bij deze levering geen fossiele CO₂-uitstoot meer plaatsvindt en er ook maximale CO₂-opslag plaatsvindt. Vanuit het perspectief van de nationale klimaatopgave is dit de best mogelijke uitkomst.

Uitbreiding van CO₂-levering

In het Klimaatakkoord is opgenomen dat de glastuinbouw in 2030 ongeveer 2 Mton extern geleverde CO₂ nodig heeft om de reductiedoelstelling te kunnen realiseren. Ten opzichte van de huidige situatie is dus een substantiële uitbreiding van de CO₂-levering nodig.

Voor de uitbreiding van de CO₂-levering bestaan zoals wij hierboven hebben toegelicht op dit moment niet de optimale prikkels. De innovatiepilot die wij voor het behoud van de bestaande levering voor ogen hebben, zou een basis kunnen bieden om ook uitbreidingen van CO₂-levering te faciliteren. Zo past het systeem van administratieve verrekening bij de transitie die de glastuinbouw voor ogen heeft: uiteindelijk wil de glastuinbouw uitsluitend gebruik maken van biogene CO₂, maar voordat dit eindbeeld is gerealiseerd kan dankzij een dergelijk systeem de levering ook worden uitgebreid met een tijdelijke combinatie van fossiele en biogene CO₂. In de innovatiepilot kan bovendien ervaring worden opgedaan met de praktische benodigdheden om een project van gecombineerde levering en opslag van CO₂ mogelijk te maken. In aanvulling hierop bekijken wij ook in hoeverre er via de SDE++ mogelijkheden zijn om de levering van CO₂ aan de glastuinbouw te faciliteren. Hier vindt op dit moment onderzoek en marktconsultatie door het PBL naar plaats, ten behoeve van besluitvorming over de categorieën die meegenomen kunnen worden in de SDE++ in 2021. Tot slot zullen we met betrokken partijen verkennen of er nog belemmeringen zijn die de realisatie van toekomstige initiatieven vertragen en hoe deze eventueel weggenomen kunnen worden.

Ook de beleidsomgeving waar de glastuinbouw in den brede mee te maken heeft willen wij tegen het licht houden. Daarbij gaat het er niet alleen om hoe extern geleverde CO₂ voor meer tuinders een aantrekkelijker alternatief voor het gebruik van aardgas kan worden, maar ook hoe parallel hieraan alternatieve warmteopties en energie-efficiëntie effectief kan worden gestimuleerd. Elementen die daarbij een rol spelen zijn onder andere de stimuleringsregelingen voor de glastuinbouw, de fiscaliteit, de evaluatie van het CO₂-sectorsysteem en de afspraak uit het Klimaatakkoord om te bezien hoe in dit systeem meer individuele reductieprikkels kunnen worden ingebouwd.

Tot slot

De situatie rond de levering van CO₂ aan de glastuinbouw laat zien dat de uitvoering van de afspraken in het Klimaatakkoord complex is en adaptief beleid vragen. De prikkels voor maatregelen die tussen sectoren spelen, behoeven bij de uitwerking van het Klimaatakkoord continue aandacht. De aanpak die wij in deze brief hebben beschreven om te komen tot behoud en uiteindelijk groei van de CO₂-levering aan de glastuinbouw laat zien dat er maatschappelijke winst te behalen is door samenwerking tussen sectoren te stimuleren.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten