

Vergaderjaar 2025–2026

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

BR

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 januari 2026

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹ heeft schriftelijk overleg gevoerd met de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane over **onderzoeksrapporten effecten broeikasemissie-beprijzing veehouderij en akkerbouw en herijking CO₂-heffing glastuinbouw**. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 18 november 2025.
- De antwoordbrief van 12 januari 2026.

De griffier van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
De Boer

¹ Samenstelling:

Van Aelst-Den Uijl (SP), Baumgarten (JA21), Beukering (Fractie-Beukering), Fiers (GroenLinks-PvdA), Van der Goot (OPNL), Van Gurp (GroenLinks-PvdA) (ondervoorzitter), Holterhues (ChristenUnie), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Jaspers (BBB), Kanis (D66), Kemperman (FVD), Van Kesteren (PVV), Kluit (GroenLinks-PvdA), Van Knapen (BBB), Van der Linden (VVD), Van Meenen (D66), Nicolai (PvdD), Oplaat (BBB) (voorzitter), Perin-Gopie (Volt), Prins (CDA), Rietkerk (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Straus (VVD), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), De Vries (SGP), Walenkamp (Fractie-Walenkamp)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Den Haag, 18 november 2025

De leden van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 30 september 2025² waarmee u twee nieuwe onderzoeksrapporten aan de Kamer aanbiedt naar (1) naar de mogelijkheden en effecten van beprijzing in de veehouderij en akkerbouw en (2) naar het benodigd beprijzingsniveau in de glastuinbouw om het afgesproken restemissiedoel van 4,3 Mton broeikasgasemissies in 2030 te borgen. De leden van de fractie van de **BBB** hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen en opmerkingen.

De voorgenoemde rapporten hebben grote invloed op de veehouderij, akkerbouw, glastuinbouw en andere sectoren. Deze leden vernemen graag hoe u deze rapporten verder gaat behandelen. Daarnaast verzoeken zij u duidelijkheid te bieden dat bovengenoemde sectoren bij de implementatie niet geconfronteerd zullen worden met nationale koppen. Zij vragen u toe te lichten hoe u het op dit punt bestaande kabinetsbeleid in dit geval gaat uitvoeren.

Deze leden merken op dat Nederland als één van de weinigen in Europa de glastuinbouw in het EU-ETS2 betreft. België en Duitsland bijvoorbeeld nemen glastuinbouw niet mee in EU-ETS2. Waarom kiest Nederland ervoor de glastuinbouw te betrekken bij de EU-ETS2? En valt dit besluit niet onder nationale koppen, wat tegendraads is op het hoofdlijnenakkoord, waar vastgelegd is om geen nationale koppen toe te passen op Nederland?

Onderzoekt u de mogelijkheid met de Europese Commissie of andere EU-lidstaten om de sector uit te sluiten binnen de grenzen van de huidige ETS-richtlijn? Heeft de opname in het ETS-2 en de bijmengverplichting effect op het concurrentievermogen van telers ten opzichte van Europese lidstaten (zoals Duitsland) en landen buiten de EU? Stimuleert u hier niet mee dat bedrijven zich buiten Nederland en de EU gaan vestigen waar minder strenge regels gelden dan in Nederland?

De glastuinbouwsector geeft aan de sector bereid is om CO₂ te reduceren, maar geeft ook aan dat er zeer weinig innovatieruimte binnen de sector is vanwege de netcongestie, en het niet afgeven van vergunningen rondom innovatie. Deelt u deze analyse met deze leden? Hoe wilt u ruimte gaan geven aan de glastuinbouw om te kunnen innoveren, bijvoorbeeld op het gebied van aardwarmte?

Deze leden hebben nog twijfel bij de manier waarop de regering de bedrijven die getroffen gaan worden door de EU-ETS2 gaat compenseren. Hoe wordt deze compensatie op langjarige basis geborgen? Hoe wordt rekening gehouden met de bewegende marktprijzen van gas? Op welke manier gaat de Europese Commissie dit goedkeuren?

Kunt u bevestigen dat de glastuinbouw volledig wordt gecompenseerd bij eventuele opname in ETS-2 en de bijmengverplichting groen gas, zoals

² Kamerstukken I 2025/26, 32 813, BO.

toegezegd aan de Tweede Kamer?³ In april 2026 wordt geëvalueerd of de uitgewerkte compensatie redelijk en tijdelijk is. Kunt u context geven over de termen «redelijk» en «tijdelijk»? Welke vorm van compensatie wordt overwogen? Financiële compensatie of mogelijk ook andere vormen? Hoe wordt beoordeeld of de compensatie in verhouding staat met de financiële impact op een bedrijf? Kunt u aangeven op welke manier deze compensatie voor ETS-2 en de bijmengverplichting kan worden bijgestuurd op basis van werkelijke marktprijzen van beide beprijzingsmechanismen? En kunt u garanderen dat dit compensatiepakket geldt voor de volledige looptijd van ETS-2 en de bijmengverplichting groen gas? Hoe wordt de compensatie na 2030 geborgd?

Kunt u een inschatting geven hoeveel administratieve lasten dit beprijzingssysteem meebrengt voor de bedrijven in de sector? Hoe gaat u realiseren dat de bedrijven geen administratieve lasten of minimale administratieve lasten krijgen?

Het compenseren van de bedrijven in de glastuinbouw een zeer complex systeem. Ziet de regering geen mogelijkheid om de glastuinbouw buiten de ETS-2 te houden, aangezien dit niet verplicht is? Welke mogelijkheden ziet de regering om de glastuinbouw buiten de bijmengverplichting te houden, aangezien dit een nationale regeling is?

De CO₂-heffing fungeert als een besturingsmechanisme voor de Europese Unie. Hoe weegt u het bestuurlijk voordeel voor de EU af tegen het risico van verhoogde regeldruk en bureaucratie voor de Nederlandse agrariër? Aangezien het beprijzingssysteem primair bedoeld is om beleid bestuurbaar en meetbaar te maken, en niet om op korte termijn praktisch emissies te verlagen, is wat volgens u de verwachte directe, tastbare milieuwinst op korte termijn?

Hoe gaat u voorkomen dat onze landbouwsector bij de implementatie van dit nieuwe beprijzingssysteem te maken krijgt met nationale koppen, en hoe zorgt u ervoor dat het concurrentievermogen van de Nederlandse landbouwsector niet afneemt?

Bent u het eens met deze leden dat dit systeem niet kan gaan leiden tot symboolpolitiek, waarbij de feitelijk meetbare milieuwinst beperkt is, en dat de Nederlandse landbouwsector wordt opgezadeld met onnodige bureaucratie, een slechter concurrentievermogen en grote onzekerheid?

De leden van de vaste commissie voor LNV zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag **uiterlijk 16 december 2025**.

Voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G.J. Oplaat

³ *Kamerstukken II 2024/25, 32 627/32 813, nr. 70; Kamerstukken II 2024/25, 33 043, nr. 114; Schriftelijke vragen over de invulling van de klimaatmaatregelen voor de glastuinbouw, 27 mei 2025 (2025Z10594).*

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCALITEIT, BELASTINGDIENST EN DOUANE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 januari 2025

Hierbij zend ik u de antwoorden van de ingediende schriftelijke vragen van de leden van de fractie van de BBB over de recent gepubliceerde beprijzingsstudies veehouderij/akkerbouw en glastuinbouw⁴ (ingezonden 18 november 2025).

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane,
E.H.J. Heijnen

⁴ *Bijlagen bij Kamerstukken II 2025/26, 32 813, nr. 1536*

Vraag 1

De leden van de fractie van de BBB vernemen graag hoe u de twee nieuwe onderzoeksrapporten⁵ die recent naar de Kamer zijn verzonden verder gaat behandelen. Daarnaast verzoeken zij u duidelijkheid te bieden dat bovengenoemde sectoren bij de implementatie niet geconfronteerd zullen worden met nationale koppen. Zij vragen u toe te lichten hoe u het op dit punt bestaande kabinetsbeleid in dit geval gaat uitvoeren.

Vraag 2

De CO₂-heffing fungeert als een besturingsmechanisme voor de Europese Unie. Hoe weegt u het bestuurlijk voordeel voor de EU af tegen het risico van verhoogde regeldruk en bureaucratie voor de Nederlandse agrariër? Aangezien het beprijzingssysteem primair bedoeld is om beleid bestuurbaar en meetbaar te maken, en niet om op korte termijn praktisch emissies te verlagen, is wat volgens u de verwachte directe, tastbare milieuwinst op korte termijn?

Vraag 3

Hoe gaat u voorkomen dat onze landbouwsector bij de implementatie van dit nieuwe beprijzingssysteem te maken krijgt met nationale koppen, en hoe zorgt u ervoor dat het concurrentievermogen van de Nederlandse landbouwsector niet afneemt?

Vraag 4

Bent u het eens met deze leden dat dit systeem niet kan gaan leiden tot symboolpolitiek, waarbij de feitelijk meetbare milieuwinst beperkt is, en dat de Nederlandse landbouwsector wordt opgezadeld met onnodige bureaucratie, een slechter concurrentievermogen en grote onzekerheid?

Antwoord 1, 2, 3 en 4

Vanwege de demissionaire status van dit kabinet zijn besluiten over het al dan niet invoeren van een beprijzingsstelsel in de veehouderij en akkerbouw aan een volgend kabinet. Dit demissionaire kabinet zal daarom ook geen uitspraken doen over de voor- en nadelen van een dergelijke systematiek. Wat betreft de glastuinbouw heeft het kabinet dit voorjaar besloten dat de glastuinbouw onder het ETS2 zal gaan vallen. Hiermee zal de sectorale CO₂-heffing worden vervangen door de ETS2 opt-in, in combinatie met een kostencompensatieregeling voor de glastuinbouw. Deze regeling compenseert de sector tot het beprijzingsniveau dat nodig is om het 2030 doel uit het convenant te borgen. Daarnaast vindt de bijmengverplichting groen gas doorgang, inclusief voor de glastuinbouw. Om tegemoet te komen aan de verwachte lastenstijging wordt de bijmengverplichting voor de glastuinbouw verlaagd (met 25%) en pas vanaf 2027 ingevoerd. Daarbij stelt het kabinet zichzelf de voorwaarde dat de glastuinbouw volledig gecompenseerd wordt voor de resterende extra lasten binnen de grenzen van het herstel- en veerkrachtplan en wat qua staatssteun mogelijk is. In april 2026 wordt geëvalueerd of de uitgewerkte compensatie redelijk en tijdig is. Als de voorgestelde compensatie niet uitgevoerd kan worden komt er een alternatieve vorm van compensatie voor de sector en als er geen alternatief kan worden gevonden dat voldoende bedrijfsspecifieke compensatie biedt, zullen de afspraken worden heroverwogen.

Vraag 5

⁵ Bijlagen bij Kamerstukken II 2025/26, 32 813, nr. 1536. Onderzoeksrapporten naar (1) naar de mogelijkheden en effecten van beprijzing in de veehouderij en akkerbouw en (2) naar het benodigd beprijzingsniveau in de glastuinbouw om het afgesproken restemissiedoel van 4,3 Mton broeikasgasemissies in 2030 te borgen.

Deze leden merken op dat Nederland als één van de weinigen in Europa de glastuinbouw in het EU-ETS2 betreft. België en Duitsland bijvoorbeeld nemen glastuinbouw niet mee in EU-ETS2. Waarom kiest Nederland ervoor de glastuinbouw te betrekken bij de EU-ETS2? Het compenseren van de bedrijven in de glastuinbouw een zeer complex systeem. Ziet de regering geen mogelijkheid om de glastuinbouw buiten de ETS-2 te houden, aangezien dit niet verplicht is? Welke mogelijkheden ziet de regering om de glastuinbouw buiten de bijmengverplichting te houden, aangezien dit een nationale regeling is?

Antwoord 5

Uit een uitvoeringstoets van de NEa blijkt dat de ETS2 voor de NEa niet uitvoerbaar is als de emissies van de glastuinbouw hier geen onderdeel van uitmaken. Daarbij is Nederland niet het enige land in Europa dat de glastuinbouw in EU-ETS2 betreft. Naast Nederland hebben Oostenrijk, Zweden en Finland tot nu toe formeel een opt-in verzoek ingediend bij de Europese Commissie voor de glastuinbouw. De meeste andere lidstaten hebben laten weten dat er nog politieke besluitvorming moet plaatsvinden over een eventuele opt-in. Lidstaten hebben tot 1 januari 2028 nog de tijd om voor de start van ETS2 een opt-in te implementeren, maar kunnen dat ook na de start van ETS2 nog doen. In Duitsland en België is besluitvorming over het nationaal betrekken van de glastuinbouw bij het ETS2 nog gaande. Frankrijk is voornemens een opt-in in te voeren om de uitvoerbaarheid van het ETS2 te verbeteren, de inhoud hiervan is echter nog niet bekend.

Het kabinet heeft daarnaast op basis van een uitvoeringstoets van de NEa voor de bijmengverplichting groen gas – vanwege uitvoeringstechnische redenen – besloten om de eindgebruikersgroep van de bijmengverplichting groen gas gelijk te schakelen met ETS2. Het kabinet ziet dan ook geen mogelijkheden om de glastuinbouwsector buiten ETS2 en de bijmengverplichting groen gas te houden.

Vraag 6

En valt dit besluit niet onder nationale koppen, wat tegendraads is op het hoofdlijnenakkoord, waar vastgelegd is om geen nationale koppen toe te passen op Nederland?

Antwoord 6

Een uitzondering voor de glastuinbouw onder ETS2 is niet uitvoerbaar voor de NEa. Het kabinet heeft daarom in dit specifieke geval een andere weging gemaakt. Daarbij is er volgens het kabinet met het besluit voor de glastuinbouw geen sprake van een nationale kop, aangezien de glastuinbouw gecompenseerd wordt tot het niveau van de in het convenant energietransitie glastuinbouw 2022–2030 afgesproken CO₂-heffing glastuinbouw.

Vraag 7

Onderzoekt u de mogelijkheid met de Europese Commissie of andere EU-lidstaten om de sector uit te sluiten binnen de grenzen van de huidige ETS-richtlijn? Heeft de opname in het ETS2 en de bijmengverplichting effect op het concurrentievermogen van telers ten opzichte van Europese lidstaten (zoals Duitsland) en landen buiten de EU? Stimuleert u hier niet mee dat bedrijven zich buiten Nederland en de EU gaan vestigen waar minder strenge regels gelden dan in Nederland?

Antwoord 7

Met de glastuinbouwsector is een convenant afgesloten, met afspraken om de klimaatdoelen dichterbij te brengen. Beprijzing van de CO₂-emissies is hier onderdeel van. Zoals hierboven toegelicht, zet het

kabinet zich ervoor in dat de glastuinbouwsector wordt gecompenseerd voor het deel van de CO₂-beprijzing als gevolg van ETS2 dat niet nodig is voor het borgen van doelbereik. Het uitzonderen van de glastuinbouw van ETS2 zou leiden tot een onuitvoerbare regeling. Het kabinet heeft daarom besloten om voor de glastuinbouw gebruik te maken van de opt-in mogelijkheid die de Europese regelgeving omtrent ETS2 biedt⁶. Op verzoek van de Tweede Kamer (motie Grinwis c.s., Kamerstuk 36 725-XXIII-9) wordt de economische impact van hogere CO₂-beprijzing in de glastuinbouwsector op dit moment nader onderzocht. In het voorjaar neemt het kabinet een definitief besluit.

Vraag 8

De glastuinbouwsector geeft aan de sector bereid is om CO₂ te reduceren, maar geeft ook aan dat er zeer weinig innovatieruimte binnen de sector is vanwege de netcongestie, en het niet afgeven van vergunningen rondom innovatie. Deelt u deze analyse met deze leden? Hoe wilt u ruimte gaan geven aan de glastuinbouw om te kunnen innoveren, bijvoorbeeld op het gebied van aardwarmte?

Antwoord 8

Het kabinet erkent het belang voor de transitie dat de randvoorwaarden voor de glastuinbouw, zoals voldoende toegang tot het elektriciteitsnet op orde zijn. Het kabinet heeft daarom samen met Glastuinbouw Nederland een Actieprogramma opgesteld. Dit Actieprogramma is recent met de Tweede Kamer gedeeld⁷.

Vraag 9

Deze leden hebben nog twijfel bij de manier waarop de regering de bedrijven die getroffen gaan worden door de EU-ETS2 gaat compenseren. Hoe wordt deze compensatie op langjarige basis geborgen? Hoe wordt rekening gehouden met de bewegende marktprijzen van gas? Op welke manier gaat de Europese Commissie dit goedkeuren?

Antwoord 9

Het kabinet werkt op dit moment de kostencompensatieregeling voor ETS2 in de glastuinbouwsector nader uit. Onderdeel hiervan zijn gesprekken met de Europese Commissie. Het kabinet kan op de uitwerking nog niet vooruitlopen.

Vraag 10

Kunt u bevestigen dat de glastuinbouw volledig wordt gecompenseerd bij eventuele opname in ETS2 en de bijmengverplichting groen gas, zoals toegezegd aan de Tweede Kamer? In april 2026 wordt geëvalueerd of de uitgewerkte compensatie redelijk en tijdelijk is. Kunt u context geven over de termen «redelijk» en «tijdelijk»? Welke vorm van compensatie wordt overwogen? Financiële compensatie of mogelijk ook andere vormen? Hoe wordt beoordeeld of de compensatie in verhouding staat met de financiële impact op een bedrijf? Kunt u aangeven op welke manier deze compensatie voor ETS-2 en de bijmengverplichting kan worden bijgestuurd op basis van werkelijke marktprijzen van beide prijsmechanismen? En kunt u garanderen dat dit compensatiepakket geldt voor de volledige looptijd van ETS-2 en de bijmengverplichting groen gas? Hoe wordt de compensatie na 2030 geborgd?

Antwoord 10

⁶ De voor- en nadelen van de ETS2 opt-in zijn ook uiteengezet in Kamerstuk II 2024–2025, 32 627, nr. 69.

⁷ Kamerstukken II 2025–2026, 32 627 nr. 72

Het kabinet heeft afgelopen voorjaar aangekondigd de glastuinbouwsector onder ETS2 en de bijmengverplichting groen gas gaat vallen. Via een kostencompensatieregeling zal de sector voor de ETS2 meerkosten worden gecompenseerd tot de hoogte van het nieuwe tarief voor de CO₂-heffing die nodig is om het 2030 restemissiedoel van de sector (4,3 Mton) met voldoende zekerheid te halen. De glastuinbouwsector zal daarnaast tot en met 2030 worden gecompenseerd voor de meerkosten van de bijmengverplichting groen. Hiervoor wordt gekeken naar een verlaging van de aparte energiebelastingtarieven voor de glastuinbouw, voor zover dit mogelijk is binnen de staatssteunkaders en de grenzen van het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP). Het kabinet werkt beide compensatiemaatregelen op dit moment nader uit en weegt in het voorjaar of de uitgewerkte compensatie redelijk en tijdig is. Hier kan het kabinet nu niet op vooruitlopen. Het Convenant met de sector loopt tot en met 2030, afspraken over het pakket na 2030 moeten daarom nog vormgegeven worden. Dat geldt ook voor het prijszingspakket.

Vraag 11

Kunt u een inschatting geven hoeveel administratieve lasten dit prijszingsysteem meebrengt voor de bedrijven in de sector? Hoe gaat u realiseren dat de bedrijven geen administratieve lasten of minimale administratieve lasten krijgen?

Antwoord 11

ETS2 leidt op zichzelf niet tot extra administratieve lasten voor tuinders. Deze last ligt namelijk bij energieleveranciers, die jaarlijks voldoende ETS2 rechten moeten inleveren voor de fossiele brandstoffen die ze leveren aan klanten. Door ETS2 wordt het aardgas dat tuinders geleverd krijgen wel duurder. Het afschaffen van de CO₂-heffing glastuinbouw leidt tot minder administratieve lasten bij tuinders, maar hier staat de introductie van een kostencompensatieregeling voor (een deel van) de ETS2 kosten tegenover. In de uitwerking van de kostencompensatieregeling probeert het kabinet de administratieve lasten zo beperkt mogelijk te houden.