

Publieke consultatie inzake het ontwerp beleidsprogramma Klimaat reactie van de Nederlandse Zuivel Organisatie

Juli 2022

Position paper

De Nederlandse zuivelindustrie werkt al jaren aan energiebesparing en aan een energie-efficiëntere productie. Zo dragen de zuivelfabrieken bij aan de opgave van de Nederlandse industrie om de CO₂-emissie te reduceren en aan het behalen van de Nederlandse reductiedoelstellingen voor 2030 en 2050. De plannen die in het ontwerp beleidsprogramma ter consultatie worden voorgelegd zijn omvangrijk. Ze hebben veel impact, ook op de zuivelondernemingen. Hieronder volgt de reactie van de Nederlandse Zuivel Organisatie, de organisatie die de belangen van de Nederlandse zuivelindustrie behartigt.

Algemeen

Zuivelfabrieken willen verdere stappen zetten voor CO₂-emissie reductie. Om dat te kunnen doen zijn twee randvoorwaarden erg belangrijk.

- 1. De infrastructuur van het elektriciteitsnetwerk moeten worden versterkt in het landelijk gebied. Dan kunnen ook de zuivelfabrieken, die grotendeels in de periferie van Nederland liggen, over voldoende (groene) elektriciteit beschikken.**

Want zonder elektriciteit kan de zuivelfabriek de omslag niet maken om van het gas af te komen. Dan kunnen maatregelen gewoonweg niet worden geïmplementeerd.

Verbetering van de infrastructuur van het elektriciteitsnetwerk in het landelijk gebied moet daarom de hoogste prioriteit hebben. Ook de stroomkabel dient daarvoor te worden aangelegd tot aan de fabriek. De opgewekte groene energie in het landelijk gebied (met de zuivelsector als grootste aanbieder en leverancier van groene energie in Nederland!) kan zijn weg direct vinden naar de 24/7 vrager van een constante hoeveelheid energie: de zuivelfabriek. Met name in de zomer, wanneer een groot aanbod is van groene energie (300-400%), biedt de zuivelfabriek met zijn constante vraag een goede oplossing om direct deze energie te gebruiken.

- 2. Er zijn generieke oplossingen nodig om de knelpunten bij de implementatie van projecten te faciliteren.**

Het is van groot belang om onzekere factoren weg te nemen. Daarbij gaat het niet alleen om de aanschafkosten van de nieuwe techniek. Er speelt meer. De onzekerheid rond het verkrijgen van juiste vergunningen en het tijdig verkrijgen ervan; additionele kosten; de combinatie van de investeringskosten en de opgeleverde CO₂-emissie reductie én de lange doorlooptijd van projecten spelen ook een belangrijke rol. Duidelijkheid en lange termijnperspectief zijn voor de zuivelindustrie cruciaal om maatregelen gericht op CO₂-emissie reductie te kunnen nemen. Het beleidsplan om de zuivelindustrie te faciliteren door verduurzaming vanuit de overheid te stimuleren en faciliteren kan verbeteren door a) de toegang tot subsidies te verbeteren, bijvoorbeeld in de vorm van ruime toegang tot subsidies voor procesefficiency maatregelen. En b) de overheid dient zich in te zetten voor oplossingen gericht op snelle vergunningverlening.

Rekening houdend met deze randvoorwaarden wordt hieronder meer in detail ingegaan op de verschillende voorstellen in het beleidsprogramma klimaat en zal worden aangegeven hoe het aangekondigde beleid beter kan aansluiten om verduurzaming van de zuivelindustrie mogelijk te maken.

Borging door normering en beprijzen

Algemeen

NZO is van mening dat gegeven de hoge energieprijzen er op dit moment geen aanvullende maatregelen nodig zijn om de zuivelondernemingen te stimuleren energiebesparende en CO₂-emissiereducerende maatregelen te nemen. De inzet van deze instrumenten resulteert momenteel in bestraffen, zonder dat er een mogelijkheid is om hieraan te ontkomen. Een verhoging van de energiebelasting zal nauwelijks effect hebben op het terugdringen van het energieverbruik. Sterker nog, door extra belasting te heffen zullen financiële middelen worden onttrokken, terwijl die middelen nu nodig zijn om de projecten gericht op CO₂-emissie te kunnen financieren.

Aanscherping CO₂-heffing

De CO₂-heffing is ingericht om de reductiedoelstelling te borgen en om een prikkel te geven aan investeringen. Door de heffing te koppelen aan de systematiek van het Europese emissiehandelstelsel, pakt dat voor de zuivelindustrie nadelig uit. Deze heffing op CO₂-emissie is aanvullend op het EU ETS. Dat schaadt direct de concurrentiepositie van de Nederlandse zuivelindustrie want deze CO₂-heffing geldt niet voor de andere zuivelindustrieën in de EU. Daarnaast is het oneerlijk. Want het aandeel dispensatierechten per installatie wordt gebaseerd op de EU ETS warmtebenchmark; de zuivel kent geen productbenchmark! Het betekent dat de Nederlandse zuivelindustrie met 12 ETS-locaties zich moet meten aan de bedrijven in de warmtebenchmark van de Europese Unie. Met als gevolg dat de zuivelindustrie meer inspanningen moet leveren om CO₂ te reduceren vergeleken met andere industriële sectoren, omdat de warmtebenchmark vele malen hoger ligt dan de productbenchmark. Er gaat dus geen enkele prikkel vanuit en er wordt dus niet gekeken of de Nederlandse zuivelbedrijven beter presteren dan hun concurrenten in de andere lidstaten. **De Nederlandse zuivelindustrie pleit daarom voor een eerlijke en haalbare benchmark, zodat er daadwerkelijk een prikkel wordt gegeven om te investeren.**

In het beleidsprogramma klimaat wordt voorgesteld om de heffing aan te scherpen om in 2030 een additionele CO₂-emissiereductie te realiseren. Graag brengen we in dit kader onder de aandacht dat implementatie van projecten wordt belemmerd door de gebrekkige infrastructuur en dat de risico's te hoog zijn. Hierboven in het algemene deel is het al uiteengezet, maar de implementatie van projecten kan dan niet plaatsvinden. **NZO vraagt dan ook om vrijstelling van de CO₂-heffing voor die zuivelbedrijven die geen mogelijkheid hebben om te verduurzamen en van het gas af kunnen omdat er geen goede electriciteitsinfrastructuur is of andere alternatieven.**

Aanpassing energiebelasting en ODE

Een randvoorwaarde om de CO₂-emissie van een zuivelfabriek te kunnen reduceren is een goede elektriciteitsinfrastructuur. Indien geen of onvoldoende alternatieve energiebronnen voor gas beschikbaar zijn, is de zuivelindustrie genoodzaakt om gas te blijven gebruiken. **NZO vindt dan ook dat de aanpassing van de ODE zich ook moet richten op verlaging van belasting voor gas in de 4^e schijf. De fabrieken willen wel, maar kunnen niet van het gas af.** Zij staan feitelijk met hun rug tegen de muur; ze kunnen geen grote stappen maken om van het gas af te geraken.

Graag brengen we ook in herinnering dat in het najaar van 2020 de ODE is aangepast en een tariefwijziging heeft plaatsgevonden. De 4^e schijf gas is toen extra belast. Daardoor is een groep zuivelbedrijven onevenredig hard geraakt. NZO heeft toen gepleit voor een passende

compensatieregeling voor de zuivelondernemingen die door de tariefswijziging onevenredig hard zijn getroffen. Want door de tariefwijziging heeft de zuivelindustrie met een bedrag van 12,7€miljoen onevenredig veel bijgedragen aan de SDE++. Hoewel toegezegd, is de zuivelindustrie voor deze onevenredige bijdrage nimmer gecompenseerd.

NZO is van mening dat zolang geen alternatieven zijn voor het gebruik van gas in de zuivelfabrieken door een gebrekkige elektriciteitsinfrastructuur, bedrijven ontzien worden van belasting op gas in de ODE.

Aanscherping van de energiebesparingsplicht

Onlangs is het rapport van KWA aan de Tweede Kamer aangeboden (bijlage bij Brief energiebesparing 4 juli 2022 [Onderzoek additionele CO2-reductie van een convenant met niet-heffingsplichtige industriële bedrijven | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)). De Nederlandse zuivelindustrie concludeert op basis van dit rapport dat via een convenant meer CO₂-potentieel valt te ontsluiten dan zonder een convenant. Zij betreurt het dan ook, dat het convenant MJA energie niet is voortgezet na het aflopen van MJA-3 periode in 2020.

Sinds de start van het MJA-energie heeft de zuivelindustrie deelgenomen aan dit energieconvenant. De doelstellingen zijn altijd gehaald. Voor de periode 2017-2020 met 111,7%. Binnen het convenant werd gestuurd op: energiereductie, procesefficiency, ketenefficiency en inzet duurzame energie. Met de overheid en andere zuivelondernemingen werd gesproken over hoe daarbij grotere stappen konden worden gezet. Een groot voordeel van de MJA is, dat het kennis ontsluit tussen de zuivelondernemingen. En het ontsluiten van kennis zorgt voor nieuwe innovatie en dit is hard nodig om de moeilijke opgave van CO₂-emissie reductie te behalen.

Nu de overheid heeft besloten CO₂-emissie te reduceren door aanscherping van de energiebesparing met CO₂-plicht voorziet de zuivelindustrie een aantal drempels. De energiebesparingsplicht is veel éézijdiger dan de MJA en stuurt de reductie slechts via een instrument/maatregel terwijl er meer wegen zijn om het gebruik te reduceren. Daarnaast zal een reductie van CO₂-emissie niet altijd tot een reductie van energiegebruik leiden. Zo zal door gas te vervangen door elektriciteit de vraag naar elektriciteit dermate toenemen dat het elektriciteitsnetwerk tot 3 à 4x verzaamd moet worden. Ook spreken de maatregelen over milieubelastende maatregelen en niet over CO₂-emissiebesparende maatregelen. Dit heeft tot gevolg dat de maatregelen die gericht zijn op CO₂-emissiereductie kunnen conflicteren met maatregelen die bijdragen aan andere doelstellingen (bijv. relatie gebruik waterstof en omzetting naar stikstof). Een integrale benadering om progressie te behalen is belangrijk omdat op het gebied van duurzaamheid op alle terreinen vooruitgang moet worden geboekt. Dit is een ingewikkeld spel.

Tot slot, ook bij de energiebesparing met CO₂-plicht geldt dat geen stappen kunnen worden gezet als de electriciteitsinfrastructuur onvoldoende ontwikkeld is.

Afnameverplichting hernieuwbare waterstof

De zuivelindustrie is zeer geïnteresseerd in de ontwikkelingen rond groene waterstof, maar ziet tevens dat deze ontwikkeling nog prematuur is en dit nog niet op grote schaal op korte en middellange termijn beschikbaar is als energiedrager. Het is daarom te vroeg om nu al over afnameverplichtingen te spreken. Dit zou pas aan de orde komen als aan de volgende randvoorwaarden wordt voldaan (vergelijkbaar met de randvoorwaarden inzet elektriciteit):

- Als de techniek voor flexibele productie groene waterstof eerst een technologische en een commerciële *readiness* level heeft bereikt;
- Als het aanbod van electrolyse op orde is (dus groene moleculen, snelheid van het bouwen van electrolyse capaciteit en infrastructuur);
- Als de sectoren met een afnameverplichting ook daadwerkelijk de meerkosten kunnen dragen (of kunnen doorberekenen).

Stimuleren en faciliteren bij verduurzaming

Algemeen

Faciliterend beleid dat investeringen mogelijk maakt, is van groot belang. Wij constateren dat het faciliterende beleid nog onvoldoende is uitgewerkt om de verhoogde ambitie voor de zuivelindustrie mogelijk te maken.

Intensivering van generieke subsidie instrumenten

De zuivelindustrie heeft een goed beeld van maatregelen die zij kan nemen om de CO₂-emissie te reduceren. Daar horen ook technieken bij die onvoldoende passen binnen de kaders van de verschillende instrumenten (subsidies en regelingen).

Daarom is de zuivelindustrie gebaat bij maatwerk om de risico's bij implementatie weg te nemen. Daarbij hoort ook een versnelling van de vergunningsprocedures. Een belangrijke maatregel om CO₂-emissie te reduceren zijn de maatregelen gericht op procesefficiency. Regelingen zouden breder moeten worden ingericht opdat procesefficiency maatregelen worden gesubsidieerd. Dat is op dit moment nog niet het geval omdat het moeilijk is om procesefficiency uit te drukken in één techniek. Echter ze leveren wel CO₂-emissiereductie op en vaak is ook inzichtelijk wat gereduceerd wordt omdat een uitgebreide energie innovatie studie wordt uitgevoerd. **NZO stelt voor regelingen in te richten met de mogelijkheid voor subsidiering van procesefficiency maatregelen.** Verruiming van deze subsidies stimuleert een versnelling van implementatie.

Behoud gelijk speelveld

De Nederlandse zuivelindustrie opereert op een internationaal speelveld. Binnen de EU is zij de meest actieve lidstaat op de wereldwijde zuivelmarkt. Om in dat speelveld overeind te blijven, moet je vooruitstrevend, vernieuwend en flexibel zijn. Voor het behoud van een goede concurrentiepositie is het daarom van belang dat het Nederlandse beleid niet te veel divergeert van het Europese beleid. Met het instellen van nationale maatregelen zet Nederland een kop op de Europese maatregelen van CO₂-emissiereductie.

NZO is van mening dat de maatregelen uit balans zijn omdat de opstapeling van overheidsmaatregelen laat zien¹, dat de zuivelindustrie (en dan met name de gebruikers van grotere hoeveelheden gas, nodig voor warmteprocessen), heel hard geraakt worden en disproportioneel meer moeten bijdragen aan de doelstellingen van 2030 en 2050. De NZO vraagt om meer balans!

Maatwerkafspraken met de grootste industriële uitstoters en verduurzaming MKB

Van de 51 zuivelfabrieken in Nederland zijn er 12 een ETS-locatie. Zij behoren binnen de groep van ETS-locaties niet tot de top 20 van grote verbruikers en voor hun geldt dus, net als de fabrieken die

¹ Zie FNLI position paper reactie op ontwerp beleidsprogramma klimaat, waarbij KWA een onderzoek heeft uitgevoerd naar de impact van de maatregelen.

niet onder het ETS vallen, geen specifiek maatwerk en worden geen maatwerkafspraken gemaakt. Het zijn echter wel bedrijven die ambities hebben om bij te dragen aan de CO₂-emissiereductie. Het maatregelenpakket van de overheid helpt ze niet om de benodigde stappen te zetten. Dat moet anders. Alle bedrijven moeten in staat worden gesteld zich in te spannen om de doelstellingen van 2030 en 2050 te behalen. Zij kunnen nu niet achter blijven.

De ongelijkheid kan worden rechtgezet door binnen bestaande instrumenten ruimte te creëren om de grootste risico's voor implementatie van projecten weg te nemen. Daarbij kan gedacht worden aan:

- Additionele kosten te vergoeden;
- Onzekerheid rond vergunningverlening wegnemen;
- Eerder in aanmerking voor subsidies om onrendabele top gefinancierd te krijgen;
- Rekening houden met lange doorlooptijd van projecten en beleid daarop aanpassen.

Achtergrond

De Nederlandse zuivelverwerkende industrie produceert een voedselproduct, een product dat tijdens de coronapandemie is aangemerkt als essentieel product. Het staat vast dat voor de productie van deze gezonde en voedzame zuivelproducten die aan de voedselveiligheidseisen moeten voldoen, voor nu en in de toekomst veel energie nodig is. Voor het realiseren van de CO₂-reductie worden we daarmee voor een groot deel afhankelijk van de beschikbare groene energie.

De Nederlandse Zuivel Organisatie (NZO) is de branchevereniging van de Nederlandse zuivelindustrie. Onze dertien leden verwerken melk tot een breed pakket van zuivelproducten: van zuiveldranken, baby- & kindervoeding, kaas en desserts tot ingrediënten voor de voedingsmiddelenindustrie en de farmaceutische sector. De bijdrage van de zuivelsector aan de Nederlandse handelsbalans bedraagt 7% en heeft een exportwaarde van €7,2 miljard

Tot slot, NZO maakt onderdeel uit van de Nederlandse voedingsmiddelenindustrie. Zij ondersteunt tevens de inbreng van de Nederlandse Levensmiddelenindustrie (FNLI) op de consultatie ontwerp beleidsprogramma klimaat.