

Onderstaande brief is gestuurd naar staatssecretaris Atsma nadat deze had gereageerd op de motie van Kamerlid Leegte c.s. over het versneld verhogen van de bijmengverplichting.

Betreft: Duurzame verhoging van de bijmengverplichting

Datum: 16 maart 2012

Geachte heer Atsma,

We hebben kennis genomen van de recente motie van het Kamerlid Leegte (Kamerstuk 32813, nr. 4, 1 december 2011) over de versnelde verhoging van de bijmengverplichting, en uw reactie hierop in uw brief van 9 maart.

In eerdere adviezen hebben wij u geadviseerd om de evaluatie van de Richtlijn Hernieuwbare Energie in 2014 af te wachten alvorens stappen te ondernemen om het volume van biomassa te verhogen. Ook adviseerden wij om – mocht u toch tot een versnelling van het groeipad besluiten - de verhoging dan te beperken tot die biobrandstoffen die aantoonbaar geen negatieve ILUC-effecten met zich meebrengen. Zie voor een samenvatting van onze eerdere adviezen bijlage 1. Op basis van deze adviezen onderschrijven wij de motie Leegte waarin wordt gekozen om een versnelling van het groeipad volledig in te vullen met biobrandstoffen van de tweede generatie. Wij steunen specifieke subdoelstellingen voor tweede generatie-biobrandstoffen voor de periode tot 2020 die gebaseerd zijn op de definities van de Regeling dubbeltelling.

Net als onze eerdere bief over de bijmengverplichting (7 september 2011) wordt deze brief onderschreven door een overgrote meerderheid van de leden van de Commissie Corbey.

Onvoldoende garanties

Wij vinden in uw brief van 9 maart echter onvoldoende garanties dat niet-duurzame biobrandstoffen ontmoedigd worden. Wij zien dit als een stap achteruit en vrezen dat de maatschappelijke waardering van biobrandstoffen hierdoor snel weer afneemt. U beargumenteert dat het onzeker is of een separate doelstelling voor tweede generatie biobrandstoffen is toegestaan op basis van de Richtlijn hernieuwbare energie. Op grond van overwegingen 89 en ook 95 van deze richtlijn (zie bijlage 2) hebben wij echter goede hoop dat hier geen juridische problemen te verwachten zijn: subdoelstellingen zijn juridisch houdbaar. Daarnaast wijzen we erop dat de overheid – naast de dubbeltelling - ook andere instrumenten heeft om de inzet van tweede generatie biobrandstoffen te bevorderen. De overheid kan in aanbestedingen een voorkeur voor tweede generatie uitspreken, of via convenanten aansturen op een hoog percentage biobrandstoffen uit reststromen. Accijnsbeleid kan ingezet worden om het bijmengen tweede generatie biobrandstoffen te bevorderen, en het gebruik van brandstoffen die relatief veel vervuilen te ontmoedigen. Een goed accijnsbeleid reduceert de kosten van duurzame biobrandstoffen voor de automobilist, is een stimulans voor de producenten van duurzame biobrandstoffen en is neutraal of zelfs positief voor de inkomsten van de overheid.

Van tweede generatie naar CO2-reductie

Wij adviseren u om de motie Leegte uit te voeren zoals kennelijk bedoeld door de Tweede Kamer, dus met toevoeging van subdoelstellingen voor tweede generatie biobrandstoffen. De realisering van de doelstellingen kan met aanvullend beleid op het terrein van aanbestedingen of accijnzen begeleid worden. Bij het invoeren van een subdoelstelling voor tweede generatie is naar onze mening wel aandacht nodig voor het volgende.

Het gaat bij tweede generatie biobrandstoffen meestal om de inzet van afval- of reststromen, zodat zowel ILUC als ongewenste concurrentie met de voedselmarkt vrijwel is uitgesloten. Het ligt voor de hand om aan te sluiten bij de definitie voor tweede generatie brandstoffen zoals gebruikt in de Regeling Dubbeltelling. In een zich ontwikkelende of volwaardige biobased economy zal het volume van feedstocks dat hieronder valt echter steeds kleiner worden. Afval- of reststromen bestaan dan immers niet meer: voor alle biotische grondstoffen zullen meerdere nuttige toepassingen te vinden zijn. Dat leidt tot vragen over de beschikbaarheid van tweede generatie-biobrandstoffen. Is deze toereikend om een versneld pad in te voeren? Bovendien is de beschikbaarheid van deze tweede generatie-biobrandstoffen ook afhankelijk van het beleid in de ons omringende landen. Nederland zet een kop op de Europese doelstelling – dat maakt het beleid duur.

Wij wijzen erop dat de CO₂-reductie van tweede generatie-biobrandstoffen vaak, maar niet altijd, beter is dan bij eerste generatie biobrandstoffen. Naar onze mening verdient het de voorkeur om in de eerste plaats te sturen op CO₂-reductie, inclusief de bestrijding van ILUC. Dat geeft prikkels om de efficiëntie van de landbouw en biobrandstoffen voortdurend te verbeteren.

Zoals hierboven vermeld adviseren wij u om nu – conform de motie Leegte - te zoeken naar mogelijkheden om biobrandstoffen die onder de dubbeltelling vallen te bevorderen. Nog belangrijker vinden wij het dat toegewerkt wordt naar een beleid dat CO₂-reductie centraal zet. Het beleid moet voorrang én voorkeur geven aan biobrandstoffen die een hogere CO₂-reductie (inclusief ILUC) realiseren. Daarbij is het van belang dat het beleid rekening houdt met de gevolgen voor de beschikbaarheid van biomassa voor de voedselmarkt. Accijnspolitiek kan hierbij een van de instrumenten zijn.

Intussen verdient het aanbeveling om (pilot)projecten te blijven stimuleren, die invulling geven aan de implementatie van een bio-based economy gebaseerd op duurzame biomassaketens. Meer ervaring is nog nodig met ILUC-mitigatie en met mogelijkheden om aantoonbaar hieraan bij te dragen, bijvoorbeeld door certificering.

Wij werken momenteel aan een meer uitgebreid advies waarin we zowel ingaan op de beschikbaarheid van tweede generatie biobrandstoffen en als op de mogelijkheden om te sturen op CO₂-reductie. U kunt dit advies binnenkort tegemoet zien. Uiteraard zijn wij graag bereid om onze visie nader toe te lichten.

Hoogachtend,

Dorette Corbey

Voorzitter Commissie Duurzaamheidsvraagstukken Biomassa

Bijlage 1

Samenvatting eerdere adviezen Commissie Corbey

In ons advies "Eerst kwaliteit dan kwantiteit" (februari 2010) adviseren wij dat het verstandig is om de evaluatie van de Richtlijn Hernieuwbare Energie in 2014 af te wachten alvorens stappen te ondernemen om het volume van biomassa te verhogen. Onze zorgen betreffen het ontbreken van geloofwaardige maatregelen om het optreden van Indirect Land Use Change (ILUC) te voorkomen. Daarnaast is de ontwikkeling van technologie onzeker, bijvoorbeeld de tweede generatie technologie in de ethanolsector, of de grootschalige beschikbaarheid van elektrische auto's. In onze brief van 7 september 2011 hebben wij aangegeven dat de overgrote meerderheid van onze commissie geen voorstander is van een versnelling van het groeipad of van een terugkeer naar het oude groeipad zoals dat gold tot 2008. In deze brief adviseerden we ook dat – mocht u toch tot versnelling van het groeipad besluiten – de verhoging dan te beperken tot die biobrandstoffen die aantoonbaar geen negatieve ILUC-effecten met zich meebrengen.

Bijlage 2

Overweging 89 Richtlijn Hernieuwbare Energie: "Bij het ontwerpen van hun steunregelingen mogen lidstaten het gebruik aanmoedigen van biobrandstoffen die aanvullende voordelen opleveren, zoals de voordelen van diversificatie ingevolge het produceren van biobrandstoffen uit afval, residuen, non-food cellulosemateriaal, lignocellulosisch materiaal en algen, (.....)."

Overweging 95 Richtlijn Hernieuwbare Energie: "De duurzaamheidsregeling mag de lidstaten er niet van weerhouden bij hun nationale steunregelingen rekening te houden met de hogere productiekosten voor biobrandstoffen en vloeibare biomassa die voordelen bieden die de in de duurzaamheidsregeling vastgestelde minimumnormen overschrijden."