



Notitie

Onderwerp: Consultatie "Concept Beleidsprogramma Klimaat"
Datum: 13 juli 2022
Aan: Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
Van: Vereniging Afvalbedrijven

Inleiding

De Vereniging Afvalbedrijven (VA) maakt graag gebruik van de geboden mogelijkheid om haar zienswijze te geven. De VA vertegenwoordigt het Nederlandse afvalbedrijfsleven in de gehele afval- en recyclingketen. Ruim 65% van het in Nederland vrijkomende afval wordt door onze leden ingezameld en verwerkt en zij hebben daarmee een belangrijke rol in de transitie naar de circulaire economie en een duurzame samenleving.

Afvalbedrijven recyclen bijna tachtig procent van het Nederlandse afval, ze verlaagden hun CO₂-emissies met ruim zestig procent ten opzichte van 1990 en leveren ongeveer 10 procent van de hernieuwbare energie. Hiermee behoort Nederland tot de Europese en mondiale koplopers. De sector wil verdere stappen zetten en een nóg grotere bijdrage leveren aan klimaat- en recyclingdoelen. Hiervoor is beleid nodig dat de sector deze stappen ook daadwerkelijk kan laten zetten. In onze reactie besteden wij hieronder eerst aandacht aan de in onze ogen belangrijke aandachtspunten voor de komende jaren vanuit onze sector en gaan wij vervolgens in op het Beleidsprogramma Klimaat.

Algemeen

Aandacht voor scope 2 ,3 en vermeden emissies

De afvalsector helpt andere sectoren te verduurzamen door in te zetten op het maximeren van circulariteit, materiaalstromen meer en beter te scheiden en deze hoogwaardig te verwerken. Daarnaast draagt de sector bij aan de in Nederland geproduceerde hernieuwbare energie. De sector helpt hiermee ketenbreed de broeikasgasemissies verder te verminderen. Echter, op dit moment worden keteneffecten in de huidige klimaat-systematiek niet meegenomen c.q. gewaardeerd en zijn deze cijfermatig niet zichtbaar. De klimaatdoelstellingen zijn nu voornamelijk gericht op scope 1 emissies en weliswaar komt er (meer) aandacht voor scope 2 en 3 emissies bij de circulaire economie, maar er is nog weinig aandacht voor vermeden emissies. Deze laatstgenoemde zijn met name voor de afval- en recyclingsector van belang. Door het terugwinnen van materialen en energie zorgen de afval- en recyclingbedrijven ervoor dat elders in de keten CO₂-emissies worden vermeden doordat geen primaire grondstoffen en/of fossiele brandstoffen hoeven te worden ingezet. De vermeden emissies die de afvalsector realiseert en verder kan realiseren betekenen vermindering van scope 2 en/of 3 emissies voor andere sectoren; gezamenlijk worden zo de emissies in de gehele keten gereduceerd, ook buiten de landsgrenzen. Het is daarom van belang dat deze emissies (scope 2, 3 en vermeden emissies) meetbaar worden gemaakt en gewaardeerd.

Voor de klimaatdoelstellingen zou breder gekeken moeten worden dan alleen naar scope 1 emissies; ook scope 2, 3 en vermeden emissies zouden in ogenschouw genomen moeten worden om zo de meest efficiënte en optimale emissiereducties in Nederland (en daarbuiten) te realiseren. Wij verzoeken u hier in overleg met ons en andere betrokken branches concreet beleid op te ontwikkelen.



Voorkomen van (rest)afval in de keten

De leden van de Vereniging Afvalbedrijven zien een toekomst waarin circulariteit vanzelfsprekend is, zo weinig mogelijk afval ontstaat en producten, onderdelen en materialen zo veel mogelijk een nieuw leven krijgen. Daarbij zetten zij in op maximeren van circulariteit en doen zij voorstellen waarmee materiaalstromen meer en beter gescheiden worden en op korte termijn hoogwaardiger kunnen worden verwerkt. De sector helpt ook hiermee ketenbreed de broeikasgasemissies verder te verminderen.

In het concept Beleidsprogramma Klimaat geeft de overheid aan dat in kader van de circulaire economie maatregelen worden genomen voor het ambitieuze klimaatdoel; wij lezen dat onder aanvoering van het ministerie van IenW 'de komende periode een evenwichtig pakket zal worden samengesteld (onder voorbehoud van benodigde middelen) dat bestaat uit normerende, beprijzende en stimulerende maatregelen. Tevens ziet het kabinet kansen voor een betere aansluiting tussen de circulaire economie en het klimaat- en energiebeleid. Het pakket wordt opgenomen in een hernieuwd programma circulaire economie dat in het najaar van 2022 naar de Kamer wordt verstuurd'.

De Vereniging Afvalbedrijven juicht de hiervoor genoemde aandacht van het kabinet voor de transitie naar een circulaire economie toe. Wel doen wij de suggestie de genoemde interventies niet te beperken tot het hervormen van de afvalfase en slechts interventies te plegen die de afvalinfrastructuur moeten hervormen. Het is immers van belang te onderkennen dat de grootste sprong naar een duurzame, circulaire economie kan worden gemaakt met het (bij voorkeur zo veel mogelijk internationaal) verduurzamen van de industriële productieprocessen en het consumentengedrag. Door minder gebruik van producten en grondstoffen ('consuminderen'), ontwerpen met het oog op hergebruik (ecodesign en design for recycling) en hergebruik, onderhoud en reparatie van producten worden grote stappen gezet. Wanneer een product (of onderdelen daarvan) niet meer (her)gebruikt kan worden zullen deze worden gerecycled; als laatste stap kan energie teruggewonnen worden. Aandacht voor afzet van secundaire materialen naar het bedrijfsleven én bij inkoop door overheden, is hiervoor belangrijk; het gebruik van secundaire materialen leidt tot reductie van broeikasgassen. Op deze wijze wordt het ontstaan van (rest)afval zo veel mogelijk voorkomen. Deze transitie zal de maatschappij als geheel moeten maken. We zien dat Europa op dit terrein stappen zet met het Circular Economy Action plan. Graag zien wij dat Nederland hierin een voortrekkersrol gaat nemen. En juist aan de voorkant van de keten de transitie verder in gang zet.

Minimaliseren broeikasgassen

De afval- en recyclingsector draagt in ruime mate bij aan het reduceren van broeikasgasemissies. De CO₂- (equivalent) emissies van afvalverwerking zijn in de afgelopen decennia flink afgenomen, met ruim zestig procent ten opzichte van 1990. Stortverboden hebben hier vooral aan bijgedragen. Door het recyclen en terugwinnen van materialen en energie wordt het winnen en produceren van primaire grondstoffen en materialen verder beperkt en het gebruik van fossiele brandstoffen in conventionele energiecentrales vermeden. Verder zorgt de productie van biobrandstoffen, zoals groen gas uit organisch afval, voor vergroening van transport.

De sector heeft de ambitie om verder bij te dragen aan het minimaliseren van broeikasgasemissies in de toekomst, via optimalisaties en innovaties. Er wordt gekeken welke (concrete) stappen er nog kunnen worden gezet voor een duurzame economie. Wij noemen een aantal voorbeelden; zo zijn er diverse afvalenergiecentrales (AEC's) bezig met het ontwikkelen en realiseren van capaciteit voor afvang van CO₂, zijn er kansen voor zuiveringsslib om hoogwaardige recycling (terugwinning van fosfaat) mogelijk te maken doordat organische schaadstoffen worden vernietigd bij verbranding van dit slib, en wordt optimalisatie van inzameling van afval ('white label') verkend. Alle schakels uit de sector dragen hieraan bij.



Beleidsprogramma Klimaat

Vergunningsprocedure

Om het klimaatdoel van 55% CO₂ reductie te kunnen realiseren is een snelle en efficiënte vergunningsprocedure noodzakelijk. Trage vergunningverlening resulteert in vertraging in projecten waardoor beleidsdoelen niet gehaald kunnen worden. Een snelle en efficiënte vergunningverlening zou op Rijksniveau moeten worden gestimuleerd en uitgedragen.

Zonder voldoende technisch personeel geen realisatie klimaatdoelen

Goed deskundig en technisch personeel is nodig, zowel bij de overheid als in het bedrijfsleven, om de uitvoering van het klimaatbeleid vorm te geven. Door een gebrek aan (technisch) personeel blijven (lokale) innovatieve oplossingen nu en in de toekomst liggen. Daarom is een stimulerend opleidingsbeleid wenselijk; dit zorgt er mede voor dat er geen bedrijvigheidsvlucht naar het buitenland plaatsvindt. De ministeries van Onderwijs en Economische Zaken en Klimaat zouden zich gezamenlijk met het bedrijfsleven kunnen inzetten op beleid op aantrekkelijk werkgeverschap, opleiding van personeel en beleid dat technische vakken (weer) interessant maakt.

Ondersteuning bedrijven

Op welke wijze gaat ervoor worden gezorgd dat er een evenwichtige verhouding blijft bestaan tussen de ondersteuning en de ontwikkeling van bedrijven die deel uitmaken van verschillende beleidsdoelgroepen (bijvoorbeeld bedrijven in de clusters 1 t/m 5 ten opzichte van de over het land verspreide bedrijven in cluster 6); het spreekt vanzelf dat ook het gelijk speelveld tussen deze verschillende groepen moete worden geborgd.

Biogene emissies

In het Beleidsprogramma wordt aangegeven dat in de update van het nieuwe Klimaatplan de laatste IPCC-inzichten worden meegenomen, onder meer over het belang van negatieve emissies. Negatieve emissies kunnen inderdaad een belangrijke bijdrage leveren aan het realiseren van de klimaatdoelstellingen. Binnen de afvalsector zijn hiervoor diverse mogelijkheden, zoals biogene CO₂ opslaan in de ondergrond en/of vastleggen in producten; Een belangrijke randvoorwaarde is een erkenning en waardering van negatieve emissies.

Opschaling van duurzame warmte- en koudebronnen, -infrastructuur en duurzaam gas

Wij vragen aandacht voor de onderstaande punten:

- De opschaling van duurzame warmte- en koudetechnieken, -bronnen en –infrastructuur komt inderdaad te langzaam op gang. Er zou daarom gebruik gemaakt moeten worden van de voorzieningen die al beschikbaar zijn en rekening moeten worden gehouden met de context van de warmtebron binnen de energie-infrastructuur en de herkomst van de biomassa. Hierbij dient ruimte gelaten te worden voor nieuwe initiatieven om tijdelijk gebruik te maken van houtige biograndstoffen als deze lokaal beschikbaar zijn zolang alternatieve duurzame warmtebronnen nog niet zijn gerealiseerd.
- Het wetsvoorstel voor de Wet gemeentelijke instrumenten warmtetransitie wordt dit jaar naar de Tweede Kamer gestuurd. Het is van groot belang dat er tijdig gebruik wordt gemaakt van de door deze wet gegeven bevoegdheid aan gemeenten en dat vanaf besluitvorming de gewenningsperiode voor burgers synchroon gaat lopen met de voorbereidingstijd voor de realisatie van infrastructuur. Het is zeer onwenselijk dat het wetsvoorstel Wet Collectieve Warmtevoorziening vertraging gaat opleveren in de realisatie van warmtenetwerken.
- Het is belangrijk om ruimte te laten voor het geleidelijk breder inzetten van duurzame bronnen als alternatief voor bestaande warmtebronnen. Het is de vraag of de SDE++ hiervoor het meest geëigende instrument is of dat bij duurzame warmtebronnen een subsidie op de capex effectiever zal zijn.
- De ontwikkeling van hoogwaardige duurzame energiedragers kan helpen om back-up voorzieningen van brandstof te voorzien als inzet van e-boilers niet mogelijk is en als gasinfrastructuur wordt afgebouwd.



- De ontwikkeling van de productie van groen gas middels een bijmengverplichting is een uitstekend instrument om het gebruik van de bestaande gasinfrastructuur te benutten en op termijn als de gebouwde omgeving meer gebruik gaat maken van warmtenetten en *all-electric* de productie van groen gas beschikbaar te maken voor de industrie en die delen van de gebouwde omgeving waar grotere warmtenetten niet mogelijk zijn en het elektriciteitsnet geen ruimte laat voor *all electric*. De beschikbare productie aan groen gas kan deels worden benut om de piekvraag naar warmte in de warmtenetten te ondersteunen en worden ingezet als back-up nodig is.

Aanscherping van de CO₂-heffing en invoering CO₂-minimumprijs

Gekeken naar de insteek van de CO₂-heffing is CCS (opslag van CO₂) op dit moment de enige wijze waarop AEC's emissies kunnen reduceren voor de CO₂-heffing. CCU (hergebruik van CO₂) wordt immers niet erkend als emissiereductie in deze systematiek. De afvalsector is in principe startklaar voor CCU en CCS. Echter, het handelingsperspectief voor CO₂-opslag en -gebruik ontbreekt of is onduidelijk: er zijn weinig mogelijkheden tot opslag en de toegankelijkheid tot subsidiegelden is onzeker.

Momenteel worden de aangescherpte CO₂-heffing en de CO₂-minimumprijs uitgewerkt. Dit brengt een hoger reductiedoel met zich mee dat door het gebrek aan handelingsperspectief kan leiden tot extra kosten in plaats van emissiereductie. De vraag is op welke wijze AEC's ruimte worden geboden om CO₂-emissies te reduceren om dit te voorkomen. Wanneer door de overheid een verplichte scope 1 emissiereductie wordt voorgeschreven, dan moet deze reductierichting naar onze mening ook binnen de bestaande kaders voor de sector mogelijk zijn c.q. gemaakt worden. Defacto is CCS zeker de komende 5 jaar (nog) niet bereikbaar. De vraag is hoe dit zich verhoudt ten opzichte van de opgelegde heffing. Kansrijke (keten)projecten zijn mogelijk, waarvan wij graag zien dat deze worden gehonoreerd in het kader van de reductiedoelstellingen.

Recycling- en verwerkingscapaciteit

De komende jaren moet fors worden geïnvesteerd in recyclingcapaciteit. De overheid kan dit helpen te faciliteren door erkenning en waardering van scope 2, -3 en vermeden emissies, wat deze investeringen robuust en rendabeler zal maken.

In het beleidsprogramma wordt de term "overcapaciteit" in relatie tot afvalenergiecentrales gebruikt. Echter in Nederlandse en Europese wet- en regelgeving wordt duidelijk aangegeven dat er sprake is van een Europese markt en dat de Nederlandse restcapaciteit bij AEC's kan worden gebruikt om afval uit het buitenland te verwerken. Zoals Nederland ook veel afval exporteert, zie in dit verband ook de publicatie¹ in opdracht van *European Environmental Agency* over afvalbewegingen binnen Europa, waaruit blijkt dat Nederland behoort tot de lidstaten die meer afval exporteren dan dat wordt ingevoerd. Lidstaten kunnen elkaar van dienst zijn om zo tot een zo optimaal mogelijk stelsel van afvalverwerking te komen, zo geeft de Kaderrichtlijn afvalstoffen aan. Er is bovendien ook behoefte aan Europese verwerkingscapaciteit, ook naar de toekomst toe t.b.v. een toename van de verwerking van recycling-/sorteerresidu en het weggkomen van grootschalig storten in Europa.

Tenslotte

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende van ons zienswijze op de hoogte te hebben gesteld. Voor vragen of opmerkingen zijn wij uiteraard bereikbaar.

¹ Trinomics, *Expanding the knowledge base on intra-EU waste movements in a circular economy*, 26 februari 2021