

## Reactie NGO's op Besluit Hernieuwbare Energie Vervoer – november 2016

Natuur & Milieu, Milieudefensie, Both ENDS, Greenpeace Nederland, IUCN NL en Oxfam Novib willen bij deze wederom reageren op uw wetsvoorstel voor de implementatie van de Europese ILUC richtlijn. Wij willen U nogmaals dringend vragen uw voorstel te wijzigen om verdere klimaatschade van de biobrandstoffenverplichting te beperken. Recente onderzoeken (waaronder de door EC uitgezette Globium studie) tonen ons dat de broeikasgasbalans van conventionele biobrandstoffen uit voedsel in bepaalde gevallen zo slecht kan zijn dat er een verdubbeling van CO<sub>2</sub> uitstoot plaatsvindt ten opzichte van de fossiele brandstof.

In dit Besluit zien wij een verwerking van onze eerdere reactie niet terug. In de Nota van Toelichting (pagina 26, paragraaf 6.2 in het draft Besluit) zien wij dan ook grove onjuistheden staan, op basis van de door ons aangedragen informatie en recente wetenschappelijke inzichten (zoals ook vermeld in onze eerdere reacties en is opgenomen als bijlage in deze reactie). Er wordt daar gesteld dat “deze verandering van de wet- en regelgeving positieve gevolgen voor het milieu heeft. Het vermindert de broeikasgasemissies van vervoersbrandstoffen. Dit gebeurt door beperking van conventionele biobrandstoffen die meestal een hogere broeikasintensiteit gedurende de levenscyclus kennen dan geavanceerde biobrandstoffen.”

Echter door het maximum te stellen op 5% laat U de markt feitelijk verdubbelen in groei van de huidige 1,8% naar 5% aandeel, met alle milieu- en sociale gevolgen van dien.

Gezien de ernst en urgentie van de klimaatproblematiek dringen wij er daarom nogmaals sterk op aan om uw voorstellen aan te passen aan de hogere eisen die er op basis van de gewijzigde inzichten aan moeten worden gesteld: een beperking van het aandeel conventionele biobrandstoffen op basis van voedselgewassen gelijk aan het huidige marktaandeel (1,8%) en een behoud van de dubbeltelling voor biobrandstoffen uit niet ILUC gevoelige brandstoffen.

## Eerdere reactie NGO's op het voorstel voor implementatie ILUC richtlijn – september 2016

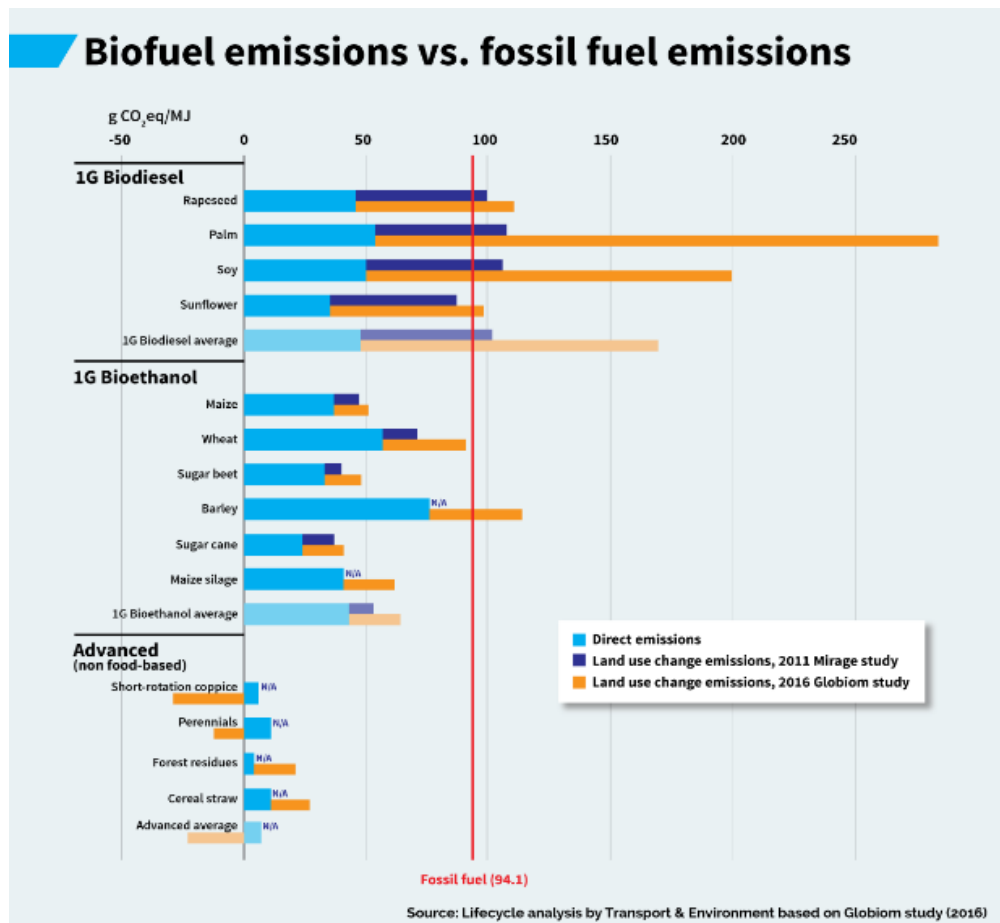
Natuur & Milieu, Both ENDS, Greenpeace Nederland, IUCN NL en Oxfam Novib vragen de regering het voorstel voor het biobrandstof beleid tot 2020 aan te passen, omdat dit leidt tot een sterke groei van biobrandstoffen uit landbouw- en voedselgewassen. Dit zorgt voor meer klimaatschade, schade aan biodiversiteit, ontbossing en stranded assets voor bedrijven. Het plafond van 5% voor biobrandstoffen uit landbouw en voedselgewassen blijkt volstrekt onvoldoende als ook de dubbeltelling voor afval en restproducten wordt afgeschaft.

### Inleiding

De inzet van biobrandstoffen in Europa is gemotiveerd vanuit klimaatdoelen. Recente analyses (zoals de Globium studie in opdracht van de Europese Commissie) laten echter zien dat het netto effect op het klimaat negatief is. In plaats van reductie leidt de bijmengverplichting in Europa tot 4% extra klimaatemissies voor de transportsector.

Dat komt ruwweg overeen met de klimaatschade van 12 miljoen extra auto's (Transport & Environment, 2016). Dit komt door de hoge klimaatmissies, van met name biodiesel. Gebruik van palm- en sojaolie zorgen daarbij zelfs voor 2 tot 3 keer zoveel klimaatschade als fossiele diesel. Maar ook andere biodiesel en bioethanol toepassingen uit landbouw- en voedselgewassen hebben hoge klimaatmissies (zie onderstaande afbeelding). Daarnaast levert de productie van deze gewassen serieuze sociale- en milieuproblemen op (zoals: concurrentie met voedsel, ILUC effecten, schade aan biodiversiteit, ontbossing en afname van de bodemvruchtbaarheid). Tegelijk blijkt dat geavanceerde biobrandstoffen veelal wel een aanzienlijke klimaatwinst kunnen opleveren.

**Afbeelding 1: Klimaat effecten van biobrandstoffen.**



Nederland heeft voorsnog de negatieve effecten sterk weten te beperken, vooral door de dubbeltellingsregeling. Biobrandstoffen uit afval- en restproducten tellen daaronder 'dubbel' ten opzichte van de biobrandstoffen uit voedsel- en energiegewassen (conventionele biobrandstoffen). De biobrandstoffen uit afval- en restproducten krijgen daardoor een hogere marktwaarde. Dat is nodig omdat biobrandstoffen uit voedselgewassen vaak veel goedkoper zijn om te produceren. De Nederlandse regering heeft herhaaldelijk het standpunt ingenomen dat de overgang naar CO<sub>2</sub> sturing, meenemen van ILUC effecten en de overgang naar geavanceerde biobrandstoffen voor de lucht- en scheepvaart en het lange afstandstransport centraal zouden moeten staan. Deze lijn is ook door de partijen uit het SER energieakkoord vastgelegd in de uitvoeringsagenda voor de mobiliteitssector.

Ook is er grote overeenstemming dat de huidige certificeringssystemen (waaronder ICCS) en duurzaamheidscriteria deze negatieve effecten niet kunnen voorkomen, en dat een verbetering van de duurzaamheidscriteria en de governance noodzakelijk is. De Europese Commissie heeft recent haar strategie 'decarbonising transport' uitgebracht. Ook daarin wordt de lijn gekozen dat een transitie naar duurzame geavanceerde biobrandstoffen wordt gemaakt. Dit geeft richting aan het Europese biobrandstoffenbeleid na 2020.

## Onze uitgangspunten

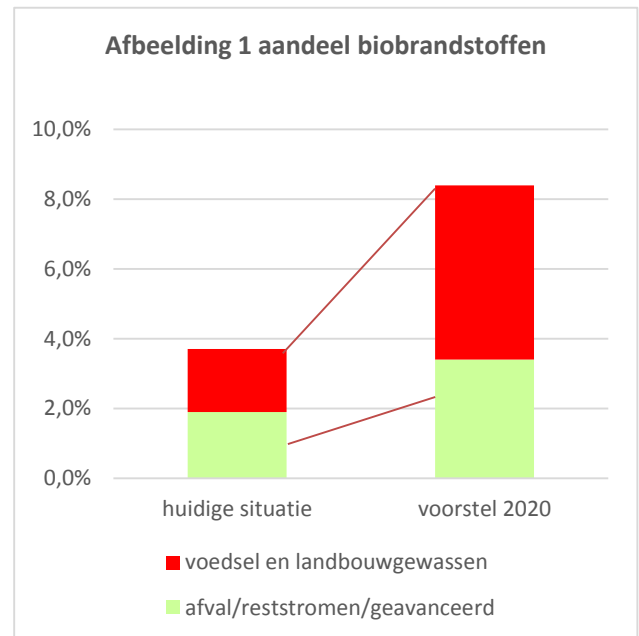
- Uitsluitend groei in biobrandstoffen uit afval, reststromen en geavanceerd;
- Uitfasen van biobrandstoffen uit voedselgewassen, een verdere groei past niet in deze lijn;
- Een goede borging van duurzaamheid (milieu, natuur en sociaal);
- Maximale transparantie; consumenten en bedrijven moeten (kunnen) weten of de biobrandstof die ze afnemen aanzienlijke milieuwinst oplevert, of juist schadelijke biobrandstoffen bevat en of er geen fraude mee gepleegd wordt.
- Voldoende incentives voor koplopers te stimuleren om te investeren in duurzame geavanceerde biomassa en verwerkingstechnologie.

## Voorstel voor implementatie ILUC richtlijn in Nederlands biobrandstoffenbeleid

Het voorstel van de regering voor 2020	Huidige situatie (NEA, 2015)
Een maximum van 5% conventioneel,	1,8% conventioneel
Afschaffen dubbelstelling in Nederland	Nu 68% dubbelstelling
8,4% biobrandstoffen (10% inclusief dubbelstelling)	3,7% biobrandstoffen (5,5% inclusief dubbelstelling)
Minimaal 0,5% geavanceerd in 2020	-

## Effect van het voorstel van de regering

- **bijna een verdrievoudiging van de hoeveelheid biobrandstof uit voedsel- en landbouwgewassen**, en daarmee naar verwacht negatief milieueffect; hogere CO<sub>2</sub> uitstoot, minder biodiversiteit en bodemvruchtbaarheid en een toename van negatieve sociale effecten.
- Geen incentive om de CO<sub>2</sub> prestatie van de brandstoffen te vergroten; het blijft een platte volume doelstelling met alle bekende perverse prikkels.
- Weinig incentive voor ontwikkeling en groei in geavanceerde biobrandstoffen.
- Verdere aantasting van het maatschappelijke draagvlak voor de inzet van biobrandstoffen door groei omstreden brandstoffen.
- Stranded assets in de toekomst.
- Geen verbetering op borging duurzaamheid (duurzaamheids criteria/governance/transparantie).



## Toelichting

### Toename biobrandstoffen uit landbouw en voedselgewassen.

Bij de laatste NEA rapportage (2015) was minder dan de helft van de biobrandstoffen afkomstig uit voedselgewassen. Dat komt overeen met ongeveer 1,8% van het brandstofverbruik. Het huidige voorstel voor 2020 stelt een maximum van 5% en schaft tegelijk de dubbeltellingsregeling af. Afschaffing van de dubbelstelling zorgt ervoor dat er een maximale inzet van de goedkoopste biobrandstoffen zal komen. En de goedkoopste opties zijn voedselgewassen, zoals palmolie, sojaolie en suikerriet. Het voorstel van de regering zorgt daardoor voor een volledige opvulling van het plafond voor biobrandstoffen uit vooral voedselgewassen. Dat betekent met een groei van 1,8% naar 5% bijna een verdrievoudiging van de hoeveelheid biobrandstoffen uit voedsel- en landbouwgewassen. Zoals blijkt uit afbeelding 1 zorgt deze groei niet voor klimaatwinst maar voor een sterke groei van de klimaatschade. Dit vinden wij niet acceptabel.

### **Toename klimaatschade**

De groei vindt dus vooral plaats bij uit voedselgewassen geproduceerde brandstoffen. Terwijl van deze conventionele biobrandstoffen de laatste jaren steeds duidelijker is geworden hoe groot de negatieve impact op mens, milieu en biodiversiteit is. Uit recente studies (Globium) blijkt dat deze biobrandstoffen gemiddeld zelfs een hogere CO<sub>2</sub>-uitstoot veroorzaken dan fossiele brandstoffen. De motivatie voor het afschaffen van de dubbeltelling lijkt vooral te liggen in de wens om een zo hoog mogelijke bijdrage aan de hernieuwbare energiedoelstelling voor 2020 te realiseren, ook als dat meer klimaatschade oplevert.

Daarbij willen we graag benadrukken dat de 8,4% geen wettelijke verplichting is. Het is uitsluitend gemotiveerd uit de bijdrage aan de bredere duurzame energiedoelstelling. Bij 100% inzet van dubbeltellende brandstoffen volstaat 5% ook om aan de Europese verplichting te voldoen, bij het huidige percentage biobrandstoffen uit voedselgewassen zou dit 5,9% zijn.

### **Stranded assets**

Een ander probleem van het voorstel is dat de inzet op groei uit voedselgewassen de benodigde transitie naar geavanceerde biobrandstoffen alleen maar moeilijker maakt. De lijn voor na 2020 is om over te gaan op uitsluitend geavanceerd. Als bedrijven de komende jaren verder investeren in biobrandstoffen uit voedselgewassen creëert het voorstel stranded assets in de toekomst.

### **Stimuleren geavanceerde biobrandstoffen**

De verplichting van 0,5% voor geavanceerde biobrandstoffen lijkt te zijn gemotiveerd vanuit wat al op voorhand zeker haalbaar is. Hier gaat naar verwachting geen effectieve marktprikkel van uit. De ervaring laat zien dat de markt tot meer in staat is en uitdagendere doelen nodig heeft om innovaties in de markt te zetten. Nu is er geen enkele prikkel om verder te gaan dan de 0,5%, zeker bij afwezigheid van de dubbeltelling of sturing op de CO<sub>2</sub> prestatie van de brandstoffen. Daarnaast is het van belang dat het stimuleren van geavanceerde biobrandstoffen gepaard gaat met een goede borging en monitoring van de duurzaamheid van de biomassa. Voorstellen hiervoor lijken nog te ontbreken.

### **Terugdringen fraude bij dubbeltellende brandstoffen**

De dubbeltellende brandstoffen hebben een risico op fraude, zo constateert de NEA. Bijvoorbeeld doordat het aantrekkelijk wordt om frituurvet minder lang te gebruiken, of om er ongebruikte oliën bij te mengen. Dit is een probleem omdat er dan olie uit landbouwgewassen zoals palmolie kan worden ingezet waardoor minder klimaatwinst en negatieve duurzaamheidseffecten kan ontstaan. Wij vinden het van belang dat dit risico zo klein mogelijk is door betere monitoring, handhaving en meer transparantie. Het advies om de dubbeltelling daarom af te schaffen vinden wij in dit licht onbegrijpelijk. Het leidt ertoe dat biobrandstoffen met mogelijk een deel schadelijke voedselgewassen wordt vervangen door biobrandstoffen met 100% voedsel en landbouwgewassen zoals palmolie.

## **Ons verzoek**

Natuur & Milieu, Both ENDS, Greenpeace Nederland, IUCN NL en Oxfam Novib vragen de regering het voorstel aan te passen vanwege de verwachte negatieve effecten op klimaat, natuur en mensen én omdat het haaks staat op de benodigde transitie. De lijn voor na 2020 is om over te gaan op uitsluitend geavanceerd. Als bedrijven de komende jaren verder investeren in biobrandstoffen uit voedselgewassen creëert het voorstel stranded assets in de toekomst. Het voorstel zou minimaal een verdere groei van conventionele biobrandstoffen moeten voorkomen en maximaal moeten inzetten op groei van biobrandstoffen uit afval, reststromen en geavanceerde bronnen.

Dat kan door:

- De CAP op het huidige niveau van conventionele biobrandstoffen te zetten op maximaal het huidige volume (1,8%) en te laten aflopen in de tijd. Indien nodig kan de dubbeltelling (deels) gehandhaafd blijven.

- Als niet voor een veel lagere CAP dan 5% gekozen wordt, dan verzetten wij ons sterk tegen het afschaffen van de dubbeltelling. Deze keuze lijkt vooral gemaakt te zijn om het percentage van 8,4% biobrandstoffen in 2020 te verzekeren. Van belang daarbij is dat de bijdrage van mobiliteit aan de hernieuwbare energiedoelen waarmee gerekend (8,4%) wordt, geen doel op zich is en geen enkele verplichtingen heeft. Als dit doel niet met duurzame biomassa bereikt kan worden, dan moet het met andere duurzame hernieuwbare energieopties ingevuld worden zoals energie uit zon, wind, getijde etc.
- De Europees richtlijn (RED) wordt bijmengverplichting genoemd. Maar feitelijk is het een verplichting voor een aandeel hernieuwbare energie in transport. Het maximaal benutten inzet hernieuwbare energie uit stroom en wind voor transport is daarvoor een goede non-regret optie. Voorstellen om dit te optimaliseren ontbreken in het voorstel van de regering.
- Meer aandacht voor governance en opsporen en handhaven van mogelijke 'fraude' bij biobrandstofproductie.
- Als alternatief overgaan op CO<sub>2</sub> sturing, mits indirecte emissies daarbij voldoende betrokken worden.
- Optimale inzet van geavanceerde biobrandstoffen, dit vraagt ook een goed traject voor de monitoring en borging van de duurzaamheid van deze toepassingen.
- Ook vragen we de regering bij het voorstel een analyse van de effecten op de verschillende type biobrandstoffen en de resulterende milieueffecten te doen.

Wij zijn graag bereid dit nader toe te lichten. U kan daarvoor contact opnemen met:  
Karin Blaauw (M 06 – 14487425 | [K.Blaauw@natuurenmilieu.nl](mailto:K.Blaauw@natuurenmilieu.nl)) of  
Anouk Florentinus (M 06 – 46340787 | [A.Florentinus@natuurenmilieu.nl](mailto:A.Florentinus@natuurenmilieu.nl))

# Eerdere reactie Milieudefensie voor de consultatie Wijziging Wet Milieubeheer tbv ILUC-richtlijn en reductieverplichting richtlijn brandstofkwaliteit – september 2016

## Milieudefensie wil geen verplichting tot palmolie in je tank

De Nederlandse regering stelt een wijziging van de wet milieubeheer voor waardoor Nederlandse automobilisten verplicht worden het verwerpelijke ‘palmolie’ in hun tank te stoppen. Milieudefensie wil alleen duurzame biobrandstoffen voorschrijven.

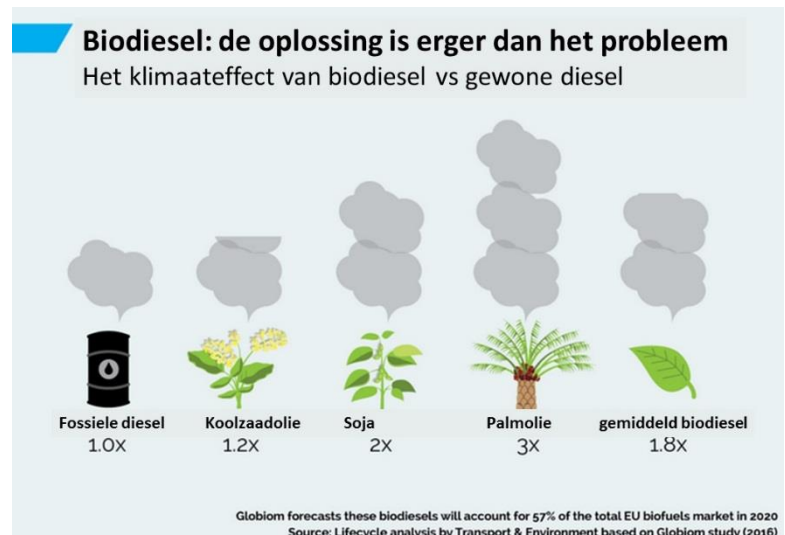
Palmolie wordt voornamelijk gewonnen op industriële wijze in megaplantages waarvoor tropisch oerwoud wordt weggekapt. Door deze manier van oliewinning stoot één liter palmoliediesel drie keer zoveel klimaatgas uit als de fossiele diesel die ze moet vervangen. En dáár was het ooit om begonnen: de Europese Unie is in 2009 biobrandstoffen gaan verplichten omdat men toen dacht dat alle biobrandstoffen beter waren voor het klimaat.

De laatste 10 jaar laat wetenschappelijk onderzoek steeds duidelijker zien dat er grote verschillen zijn en dat sommige biobrandstoffen zelfs veel slechter zijn voor het klimaat dan fossiele brandstoffen. Onlangs werd er een omvangrijk onderzoek voor de Europese Commissie gepubliceerd dat dit beeld niet alleen bevestigde, maar versterkte.

Palmolie en ook andere biodiesels scoren zo slecht in het nieuwste onderzoek voor de Europese Commissie omdat er veel beter gelet is op alle klimaateffecten.

Als tropisch oerwoud gekapt wordt zodat industriële plantages aangelegd kunnen worden komt er ook heel veel CO<sub>2</sub> vrij. En vaak wordt er op veenland verbouwt, wat nóg eens extra slecht is.

Daarbij worden ook heel veel illegale kapmethodes gebruikt, dan worden bijvoorbeeld de oerwouden platgebrand.



De plantages worden vaak aangelegd op plaatsen waar lokale gemeenschappen sinds generaties leven van wat het oerwoud hen oplevert en van kleinschalige landbouw. En in plaats van dat de palmolieplantages hen economische voorspoed brengt, zoals hen dat vaak wordt voorgespiegeld, verliezen zij hun grond, hun levensonderhoud. Vrouwen worden daarbij vaak extra geschaad; zij draaien vaak op voor het extra werk om het gezin te kunnen.



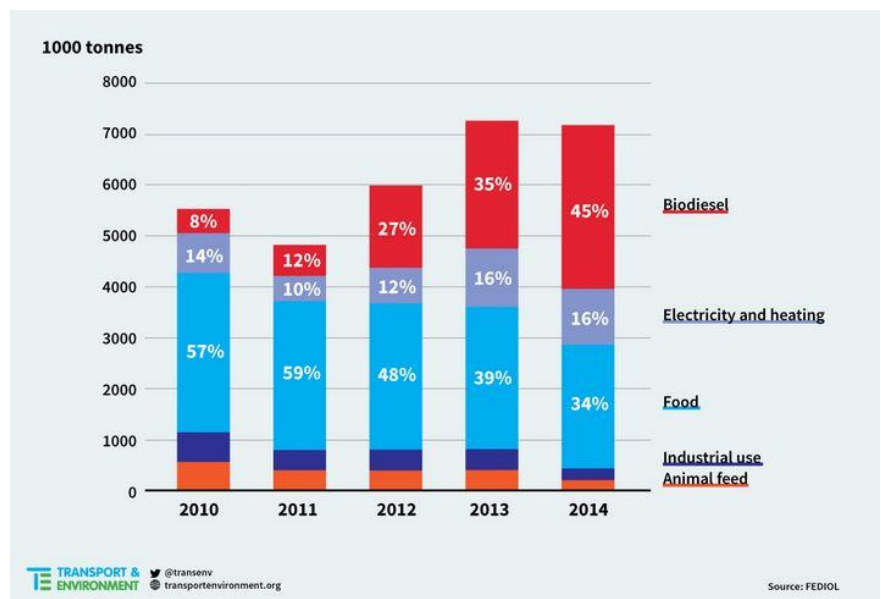
<https://www.youtube.com/watch?v=az5Tc91H 1>

Steeds vaker wordt –vaak door overheden- aan grote bedrijven land verhuurd of verkocht dat zogenaamd “van niemand” zou zijn. Dan is er dus bij de aanleg van palmolieplantages sprake van landroof, 'land grabbing' op z'n Engels. Bij landroof wordt vaak nationale wetgeving overtreden, worden mensenrechten niet gerespecteerd.

De ecologische schade is onoverzienbaar. Met het verdwijnen van oerbossen gaan unieke dieren en planten voor altijd verloren

Het gebruik van palmolie als biobrandstof drijft de vraag enorm op. In Europa heeft het gebruik als brandstof het andere gebruik enorm verdrongen.

Tegenwoordig wordt meer dan 60% van de palmolie na aankomst in Europa meteen verbrand voor de energie. Driekwart daarvan is voor auto's door de verplichte bijmenging .



De grondstoffen die gebruikt worden voor biobrandstoffen kunnen ook gebruikt worden om mensen te voeden. Naast palmolie zijn dat oliën zoals soja, zonnebloem en koolzaad. Ook mais, suikerriet en suikerbiet, graan en gerst worden gebruikt om bio ethanol mee te maken, terwijl je er ook mensen mee kunt voeden.

Al deze eerste generatie biobrandstoffen, zoals palmolie en andere eetbare oliën, zouden niet, of zo weinig mogelijk gebruikt moeten worden. In plaats daarvan moeten auto's gaan rijden op duurzame elektriciteit uit wind en zon. Er zijn ook geavanceerde biobrandstoffen

die niet op voedsel gebaseerd zijn, en die wél een goede brandstof voor de toekomst zijn. Deze niet-voedsel biobrandstoffen besparen veel CO<sub>2</sub>. Ze worden bijvoorbeeld gemaakt van afval, landbouwresten (bv. graanstro), voedselresten (bv. Gebruikte frituurolie).

Nederland had tot nu toe een regeling die ervoor zorgt dat gunstige biobrandstoffen bevorderd worden, de zogenaamde dubbeltellingsregeling. Biobrandstoffen uit afval en restproducten tellen daaronder 'dubbel' ten opzichte van de biobrandstoffen uit voedsel en energiegewassen (eerste generatie biobrandstoffen). De gunstige biobrandstoffen zijn daardoor meer waard. Deze regeling is nu nog nodig omdat biobrandstoffen uit voedselgewassen vaak veel goedkoper zijn om te produceren.

De voorstellen die de regering nu doet worden voor een belangrijk deel gedreven door de wens om op een goedkope manier aan de doelstellingen van het klimaatakkoord te voldoen. Doordat op papier het klimaateffect van eerste generatie biobrandstoffen nog steeds als positief wordt beschreven wil het kabinet er veel van bijmengen want dan wordt op papier de totale uitstoot minder. Terwijl het in de praktijk juist andersom is. In Europa leidt de bijmengverplichting tot 4% extra klimaatuitstoot van de transportsector. Dat komt ruwweg evenveel alsof er 12 miljoen auto's extra gaan rondrijden ([www.transportEnvironment.org](http://www.transportEnvironment.org), 2016).

De verantwoordelijke ministers stellen voor om het aandeel biobrandstoffen dat verplicht moet worden bijgemengd meer dan 2x zo hoog te maken. En het aandeel eerste generatie biobrandstoffen zou bijna 3x zo hoog mogen worden, van 1,8% naar 5% .

Milieudefensie wil dat de regering in Europa het voortouw neemt om geen biobrandstoffen meer te gebruiken die gemaakt zijn van voedsel en landbouwgewassen. In Nederland willen we dat het gebruik van eerste generatie biobrandstoffen naar nul gaat. En dat alleen klimaatnuttige biobrandstoffen worden verplicht gesteld, zoals gebruikte frituurolie en geavanceerde biobrandstoffen. Het voorstel om de dubbeltelling te laten vervallen is een slecht idee. Om de klimaatdoelen te halen kan beter worden geïnvesteerd in het vergroten van het aandeel zuinige auto's en in de groei van daadwerkelijk duurzame bronnen zoals energie uit zon, wind, getijde etc.

Milieudefensie wil dat de voorgestelde wetswijziging wordt aangepast zodat echt goede biobrandstoffen in de toekomst worden gestimuleerd, in plaats van dat er belastinggeld gestoken wordt in fake-oplossingen die slecht zijn voor het klimaat. We willen niet dat de Nederlandse burgers gedwongen kunnen worden om het verwerpelijke palmolie in hun tank te moeten stoppen en dat ook nog een keer via hun belasting te moeten betalen.

---

*Wij zijn graag bereid deze reactie toe te lichten, u kunt daarvoor contact opnemen met Ton Sledsens of Rolf Schipper bij milieudefensie, 020-550 7300*