

Notitie | 22 november 2016

Reactie Platform Duurzame Biobrandstoffen op ontwerpbesluit Hernieuwbare Energie Vervoer

Het Platform Duurzame Biobrandstoffen (hierna Het Platform) heeft eerder dit jaar een reactie opgesteld naar aanleiding van de internetconsultatie over het wetswijzigingsvoorstel voor de Wet Milieubeheer inzake de implementatie van de ILUC-richtlijn en reductieverplichting richtlijn brandstofkwaliteit. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu (hierna Min IenM) heeft een verslag gemaakt van de ontvangen reacties op dit wijzigingsvoorstel. Er is geen informatie verstrekt over de wijze waarop en de mate waarin deze reacties tot aanpassingen in het wijzigingsvoorstel hebben geleid. Het is daarom ook onduidelijk of het voorliggende ontwerpbesluit teruggrijpt op het gepubliceerde wetswijzigingsvoorstel, dan wel op een (nog niet gepubliceerd) aanpassing daarvan.

Het Platform hecht er daarom aan om de belangrijkste elementen van haar eerdere reactie hier op te nemen, en van uit die punten opmerkingen te plaatsen over het ontwerpbesluit.

Het Platform Duurzame Biobrandstoffen wil er graag op wijzen dat het Europese en Nederlandse beleid substantiële CO₂-reductie in de transportsector nastreeft. In het Energieakkoord voor duurzame groei zijn ambities neergelegd voor het verduurzamen van de energievoorziening. Voor de transportsector is een ambitie voor 2050 gepresenteerd om de emissie van broeikasgassen in de sector met 60% te verminderen ten opzichte van 1990. Onder leiding van het Min IenM is in 2014 en 2015 een visie voor een duurzame-brandstoffenmix ontwikkeld om dit te bereiken. Deze Brandstofvisie maakt duidelijk dat alle alternatieve brandstofopties zich maximaal moeten ontwikkelen om deze ambities te kunnen realiseren. Naar de mening van het Platform dient huidige wet- en regelgeving in dienst te staan van het bereiken van deze langetermijndoelen. Dat vraagt om een systematiek die stuurt op het maximaal terugdringen van broeikasgasemissies in de Nederlandse transportsector. Het Platform ziet graag dat de wetswijziging en het ontwerpbesluit voor het bereiken van de 2020-doelstelling instrumenteel zijn voor het bereiken van de langetermijndoelstellingen voor 2030 en 2050 zoals in het Energieakkoord afgesproken en in de Visie Duurzame Brandstoffenmix verder uitgewerkt.

Het Platform adviseert daarom het volgende:

Handhaaf de reeds bestaande doelstellingen en verplichtingen

Het Platform adviseert dringend om bij de implementatie van deze wetswijziging en het ontwerpbesluit de oorspronkelijke Europese doelstelling van 10% hernieuwbare energie in transport in 2020 te handhaven, alsmede de in het besluit Hernieuwbare Energie Vervoer 2015 genoemde doelstellingen voor 2018 en 2019. Vasthouden aan deze doelstellingen draagt bij aan de langetermijnduitdaging om significante CO₂-emissiereductie in de transportsector te realiseren. Het steunt de verdere ontwikkeling van geavanceerde biobrandstoffen¹ en kan tevens het gebruik van hogere mengsels van biobrandstoffen stimuleren in het wegverkeer en in de segmenten waar de Brandstofvisie voorziet dat biobrandstoffen op lange termijn een belangrijke betekenis hebben: zwaar wegverkeer, scheepvaart en luchtvaart. Afzwakken van de doelstelling voor Hernieuwbare energie in vervoer in de komende periode leidt tot vertraging, daar waar versnelling gewenst is. Bovendien zou naar de mening van het Platform Nederland in haar rapportage aan Europa over het voldoen aan de verplichting van Hernieuwbare energie in Vervoer af moeten zien te rapporteren op basis van dubbeltelling voor bepaalde biobrandstoffen, als Nederland deze dubbeltelling voor bedrijven met jaarverplichting in Nederland ook afschaft. Met rapportage op basis van (administratieve) dubbeltelling wordt weliswaar aan de verplichting voldaan, maar heeft tot resultaat dat in werkelijkheid minder inzet van hernieuwbare energie en minder CO₂-emissiereductie (in absolute zin) wordt bereikt.

Het Platform roept de overheid op om haar ambities te bestendigen en voor de periode na 2020 verder op te schroeven. Investeerders in geavanceerde biobrandstoffaciliteiten zullen geen investeringen plegen op basis van beleid met een tijdhorizon van slechts 3 à 4 jaar.

In het ontwerpbesluit willen we daarom voorstellen in Artikel 3, lid 1 het volgende te veranderen:

- punt a: 6,8% wijzigen in 8,5%, zoals in eerder Besluit vermeld
- punt b: 7,6% wijzigen in 9,25%, zoals in eerder Besluit vermeld
- punt c: 8,4% wijzigen in 10%, zoals in eerder Besluit vermeld

Geef prioriteit aan geavanceerde biobrandstoffen en stuur op CO₂-reductie

Het platform juicht toe dat er meer ondersteuning komt voor geavanceerde biobrandstoffen door het invoeren van een subdoelstelling voor geavanceerde biobrandstoffen. Gezien de huidige, vroege staat van markt- en technologische ontwikkeling geeft deze subdoelstelling geavanceerde biobrandstoffen de mogelijkheid zich verder te ontwikkelen en schaalgrootte te bereiken. Het Platform ziet graag hoe de Nederlandse overheid het verdere groeipad voor geavanceerde biobrandstoffen na 2020 en naar 2030 er uitziet. Andere landen,

¹ Onder geavanceerde biobrandstoffen wordt in deze reactie verstaan die biobrandstoffen die zijn gemaakt van grondstoffen zoals opgesomd in Annex IX, deel A van Richtlijn 2015/1513.

zoals Italië, Frankrijk en Finland hebben dergelijke groeipaden al opgenomen in hun nationale regelgeving of hebben voornemens hiertoe aangekondigd.

Dergelijke groeipaden bieden vertrouwen en zekerheid voor projectontwikkelaars om te investeren in productiefaciliteiten voor dergelijke geavanceerde biobrandstoffen. Het Platform adviseert de overheid om een eenduidige en op langetermijndoelen gerichte definitie te ontwikkelen voor de term geavanceerde biobrandstoffen en is daarbij graag gesprekspartner.

Ter ondersteuning van de ontwikkeling van geavanceerde biobrandstoffen stellen we daarom voor om de subdoelen proportioneel aan te passen. In het ontwerpbesluit willen we daarom voorstellen in Artikel 3, lid 3 het volgende te veranderen:

- onderdeel a): subdoel voor 2018 verhogen van 0,3% naar 0,4%
- onderdeel b): subdoel voor 2019 verhogen van 0,4% naar 0,5%
- onderdeel c): subdoel voor 2020 verhogen van 0,5% naar 0,6%

In de uitwerking van het ontwerp-besluit stellen we verder voor om de volgorde van afschrijving van hernieuwbare brandstoffeenheden (hbe's) aan te passen, zodat die meer recht doet aan, en ruimte geeft voor de ontwikkeling van geavanceerde biobrandstoffen. De achterliggende gedachte hierbij is dat (hbe's van geavanceerde biobrandstoffen prioritair moeten zijn boven hbe's van overige biobrandstoffen, die weer prioritair moeten zijn boven hbe's van conventionele biobrandstoffen. In Artikel 5, over de afschrijving van hbe's zou de volgende volgorde gehanteerd moeten worden:

- als eerste: het totaal aantal op de rekening beschikbare hernieuwbare brandstoffeenheden geavanceerd wordt afgeschreven, dat tenminste moet overeenkomen met het percentage dat in artikel 3, derde lid is genomen. Er wordt dus geen limiet opgelegd, in overeenstemming met het wijzigingsvoorstel dat het aandeel geavanceerde biobrandstoffen **ten minste** x% bedraagt.
- als tweede: het totaal aantal op de rekening beschikbare hernieuwbare brandstoffeenheden overig wordt afgeschreven, opnieuw zonder dat er een limiet wordt opgelegd.
- als derde en laatste: het aantal op de rekening beschikbare hernieuwbare brandstoffeenheden conventioneel wordt afgeschreven, tot ten hoogste het gedeelte van de energie-inhoud dat overeenkomt met het in artikel 3, tweede lid, genoemde gedeelte van de levering tot eindverbruik of tot ten hoogste het gedeelte van de energie-inhoud nodig om in totaal overeen te komen met het in artikel 3, eerste lid, genoemde gedeelte van de levering tot eindverbruik.

Het is ons niet helemaal duidelijk wat de betekenis van lid 2 van artikel 5 is, maar ook hier stellen we voor dezelfde prioriteitsvolgorde te hanteren als hierboven genoemd: geavanceerd boven overig boven conventioneel.

Ook in Artikel 30 stellen we een andere volgorde voor: eerst afschrijven van het aantal er soort hbe's volgens bovengenoemde prioriteit, en dan pas het aantal op de rekening beschikbare exploitatiereductie-eenheden.

Het is ons ook niet duidelijk waarom in Artikel 30, onderdeel b. gesproken wordt over een afschrijfolgorde 'bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdelen b,c, en d, en het tweede lid" en waarom in deze opsomming 'onderdeel a.' van artikel 5, eerste lid niet, als eerste, wordt genoemd.

Tenslotte constateren we dat de hbe-systematiek niet is ingericht op sturing op CO₂-emissiereductie. We stellen voor deze functionaliteit in te bouwen om ook prioriteit te geven aan duurzame biobrandstoffen met hoge CO₂-reductie over de gehele well-to-wheel keten in vergelijking met fossiele brandstoffen.

Geef prioriteit aan geavanceerde biobrandstoffen bij de invulling van de reductieverplichting

Met betrekking tot artikel 30 en de overige behandeling van het onderwerp 'exploitatiereductie-eenheden' wil het Platform graag het volgende opmerken: In de voorstellen worden voor de reductieverplichting duurzaam gecertificeerde brandstoffen gelijkgeschakeld met inspanningen uit CDM als het gaat om de CO₂-emissiereductie. Een rapportageplichtige krijgt de mogelijkheid om in geval van een resterende reductieverplichting te kiezen tussen het aanschaffen van hbe's of Exploitatie Reductie Eenheden (dat zijn zogenaamde Upstream Emission Reduction - UERs). Hanteer gelijksoortige bewijssystemen voor het aantonen van emissiereducties. Voor de UERs wordt een ander bewijssysteem gehanteerd. Bij hbe's vindt door de inzet van biobrandstoffen en daadwerkelijke broeikasgasreductie in de Nederlandse markt plaats en dient dit volgens een massabalans-systeem te worden aangetoond. De UERs mogen op basis van (het minder strenge) book-and-claim-systeem worden ingekocht, waarbij de emissiereductie elders in Europa of in de wereld plaatsvindt. Het aanbieden van deze keuzemogelijkheid draagt niet bij aan het daadwerkelijk en structureel verlagen van de emissies in de Nederlandse transportsector. Het voorgestelde systeem is onrechtvaardig, aangezien voor het bereiken van dezelfde doelstelling biobrandstoffen gecertificeerd moeten zijn en aan duurzaamheidseisen moeten voldoen, terwijl dat voor reductierechten uit CDM, of reductierechten verkregen uit CNG, LNG en LPG niet vereist is. Het risico hierbij is dat door de inzet van UER's biobrandstoffen weggedrukt worden. Het gevolg hiervan is dat het bereiken van de ambities van de Visie Duurzame Brandstoffenmix wordt belemmerd.

Overige opmerkingen

Het Platform constateert ook dat er ongelijkheid is tussen rapportageverplichtingen die zowel verschillende brandstoffen leveren en zij die alleen gasvormige biobrandstoffen aan de markt leveren. De laatste missen de mogelijkheid om hun ingeschreven emissiereductierechten op dezelfde manier te verhandelen als de eerste groep. Het platform roept op om deze ongelijkheid op te lossen.

We zijn graag bereid dit nader toe te lichten,

Namens het Platform Duurzame Biobrandstoffen:

Michel Voorwinde (voorzitter),

Pelle Schlichting (penningmeester),

Eric van den Heuvel (secretaris)

contact@platformduurzamebiobrandstoffen.nl

Naschrift:

Rai Vereniging heeft aangegeven op de onderwerpen van dit ontwerpbesluit nog geen afgestemd standpunt te hebben en onthoudt zich daarom van een mening over dit ontwerpbesluit.