

Reactie van de AVIH t.b.v. publieke consultatie concept Besluit conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen.

Onderstaande reactie wordt gegeven terwijl nog niet duidelijk is wat de uitkomsten zijn van de publieke consultatie van het verificatieprotocol, de wijze waarop die zullen zijn verwerkt in het definitieve protocol en eveneens niet duidelijk is wat de uitkomsten zijn van de praktijktoets van het verificatieprotocol en de verwerking van de bevindingen daarvan.

Daardoor is o.i. deze publieke consultatie over dit concept Besluit Conformiteitsbeoordeling prematuur.

Dat gezegd hebbend zijn er nog een aantal andere elementen die maken dat het niet goed mogelijk is een volledig beeld te krijgen van de mogelijke uitwerking in de praktijk van het Besluit.

Onze reactie volgt eerst de tekst van de 7 vragen uit het integraal afwegingskader en daarna de tekst van het concept Besluit.

IAK

1. **Aanleiding:** de regeling heeft “slechts” betrekking op één specifiek onderdeel van het energieakkoord t.w. (houtige) biomassa t.b.v. kolen bijstook en industriële stoomproductie >10Mw. Dat mogelijke negatieve gevolgen daarvan moeten worden voorkomen is niet onlogisch, maar dat behoort onverkort te gelden voor alle andere vormen van duurzame energieproductie een ook voor alle andere biomassa toepassingen. Daarbij dient de afweging te zijn/worden gemaakt ten opzichte van de huidige energievoorziening die wordt vervangen door een duurzame. Dat is hier niet aan de orde en daarom is “slechts” sprake van een selectieve invulling die daardoor onevenredig zwaar drukt op één bepaalde vorm van duurzame energieopwekking. Dat daarover een akkoord is tussen private partijen doet daaraan niet af: de Rijksoverheid behoort een breder afwegingskader te hanteren dan hier is gebeurd.
2. **Wie betrokken?** Het is allereerst onduidelijk hoe en waar en wanneer houtpellet producenten en boseigenaren zijn betrokken bij het Besluit. In de beantwoording van deze vraag wordt gedaan alsof het gaat om buitenlandse partijen die een belang hebben om met hun producten toegang te krijgen tot de Nederlandse markt. Dat is een selectieve benadering want binnen – en buitenlandse producenten moeten immers gelijke toegangsmogelijkheden tot dezelfde markt hebben. Het is ook onduidelijk welke boseigenaren (organisaties) en welke pellet producenten(organisaties) zijn betrokken geweest.
3. **Probleem?** Het lijkt erop dat de rationale voor het Besluit is : *“het risico dat niet-duurzame biomassa wordt geproduceerd, verhandeld en eventueel mee-gestookt waarvoor dan ten onrechte subsidie wordt uitgekeerd”* Het valt niet in te zien hoe het Besluit dat risico kan tenietdoen. Er bestaan immers al subsidievoorwaarden waaraan de ontvanger heeft te voldoen en in die voorwaarden is al opgenomen aan welke duurzaamheidseisen moet worden voldaan. Voor het aantonen van die duurzaamheidseisen moet al het verificatieprotocol worden gevolgd (zoals dat na consultatie en praktijktoets er in definitieve versie komt uit te zien). De subsidietoekenning vertegenwoordigt een groot financieel belang, maar dat is ook weer niet exceptioneel groot ten opzichte van andere subsidies in andere sectoren.
4. **Doel?** De subsidiegever is gehouden vast te stellen of aan de subsidievoorwaarden wordt voldaan alvorens uit te betalen: daaraan voegt het Besluit niets toe. Het is overigens onduidelijk of en hoe publieke handhaving “onrechtmatigheden binnen bestaande private systemen” kunnen constateren.
5. **Overheidsinterventie gerechtvaardigd?** Is onvoldoende gemotiveerd: zie commentaren hiervoor.
6. **Beste instrument?** Nog onduidelijk is welke adviescommissie door de Minister van EZ zal worden ingesteld om certificatieschema's te beoordelen; ook het protocol voor die beoordeling ontbreekt. Voor wat betreft FSC en PEFC is onduidelijk waarom die schema's door een adviescommissie van EZ moeten worden beoordeeld waar ze ook al zijn beoordeeld door de adviescommissie TPAC t.b.v. een oordeel door de Stas van I&M.
De status van een besluit (goedkeuring/schorsing/afkeuring)door de minister van EZ heeft de status van en Besluit op grond van de AWB waartegen bezwaar en beroep open staat.
Hoe zorgvuldig ook, het kan de snelheid van besluitvorming ernstig negatief beïnvloeden en intussen de onzekerheid vergroten.

Hetzelfde kan gezegd worden van de erkenning door de minister van de verificateurs.

7. **Gevolgen?** Er is nagelaten te benoemen welke kosten schemabeheerders moeten maken om hun schema goedgekeurd te krijgen. Hetzelfde geldt voor de verificateurs. Ook is niet benoemd welke kosten gemoeid zullen zijn met de instelling van de adviescommissie. Het blijft onduidelijk welke (netto) positieve gevolgen er zijn voor het milieu. Anders dan in de beantwoording van deze vraag is onze taxatie dat juist boseigenaren en pellet fabrikanten de partijen zijn die het minst zullen worden geraakt: immers zij voldoen al aan eisen van duurzaam bosbeheer – daaraan verandert dit besluit niets en al helemaal niet als in de subsidievoorwaarden al het verificatieprotocol is opgenomen. Zouden boseigenaren nog niet aantoonbaar duurzaam bosbeheer hebben dan verandert dit besluit daaraan ook niets, want de primaire motivatie van eigenaren om voor aantoonbaar gecertificeerd duurzaam beheer te kiezen zullen liggen bij toegang tot andere markten dan die voor de laag betalende energiemarkt.

Concept Besluit

Art 1. De toegevoegde waarde van een ministeriële *erkenning* van een CB en een ministeriële *goedkeuring* van een schema *boven cq naast* de rechtstreeks werking van de Europese verordening 765/2008 is niet gegeven. Enerzijds is de toepasselijkheid van deze verordening duidelijk, anderzijds wordt het instrument van de ministeriële beschikking er bovenop gezet. Is dat niet het onnodig stapelen van regelgeving?

Art2.3 Welke grondslag is er voor de minister om andere bewijsstukken dan accreditatie te kunnen aanvaarden? Er is daarover onduidelijkheid, nu het aanvraagformulier niet beschikbaar is. De toelichting rept van voorlopige erkenning door de RvA die door de minister kan worden geaccepteerd. Kan de minister ook tot voorlopige erkenning besluiten indien sprake is van andere documenten dan (voorlopige) accreditatie? De beleidsregels ontbreken nog zo blijkt uit de toelichting: dat levert onzekerheid.

Art. 4.2a Een ontvankelijke aanvraag kan eerst worden ingediend indien de minister heeft duidelijk gemaakt welke schema's zijn goedgekeurd en eerst daarna gaat de periode van 13 weken in. Gegeven het feit dat nog niet duidelijk is hoe besluitvorming rondom goedkeuring van schema's eruit komt te zien is hier een belangrijke vertraging in beeld. (temeer omdat conform art 13.2 een aanvraag voor goedkeuring niet eerder kan worden ingediend dan voor 1 april 2017, òf 1 april 2018 met eveneens een beslistermijn van 13 weken.- afgezien van bezwaar en beroepsprocedures).

Art 13.2 Indien hier is bedoeld dat steeds slechts een maal per kalenderjaar en dan voor of per 1 april een aanvraag kan worden ingediend zou dat onnodig beperkend zijn: waarom kan zo'n aanvraag niet doorlopend worden ingediend *vanaf* een bepaalde datum? Ten behoeve van een level playing field is dan wel gewenst dat besluiten op hetzelfde moment worden genomen.

Toelichting

3. uitwerken systeemverantwoordelijkheid, Par4 ; de stelling dat het garanderen van duurzaamheid van biomassa "*in potentie namelijk kwetsbaar is voor manipulatie*" is vatbaar voor discussie (die van belang is om te beoordelen of dit Besluit nodig is): Ook als de stelling waar is, is 't de vraag of dat anders is voor de bewijsvoering van legaliteit als bedoeld met de EUTR of duurzaamheid als bedoeld in duurzaam inkopen van hout en papierproducten op basis van door (inter)nationale overheden aanvaarde schema's zoals FSC en PEFC. Sterker nog: de COC systemen van IAF geaccrediteerde schema's voorzien juist in grens overschrijdende mechanismen om over de hele handelsketen de duurzame herkomst te kunnen borgen. 'óók voor houtige biomassa.

4 Duurzaamheidseisen

Dat het overgrote deel van de toegepaste vaste biomassa zal bestaan uit hout pellets uit 'grootschalige import' uit het buitenland zal komen, vormt op zichzelf geen risico voor milieu, natuur en klimaat. Zouden er zulke risico's zijn dan zijn die onverkort ook van toepassing bij het pellets uit nationale productie en import uit nabije landen. Het besluit geeft geen meerwaarde in het tenietdoen van deze risico's bovenop de duurzaamheidseisen die als subsidievoorwaarde worden opgenomen. De verwijzing naar eventuele luchtverontreiniging als gevolg van de inzet van vaste biomassa kan, evenals vele andere aspecten, achterwege blijven omdat daarop andere wetgeving al ziet. (omgevingsvergunning)

6 Naleving, toezicht en handhaving, par 2: privaat: Onduidelijk blijft, juist vanwege de hier opgenomen inhoud, wat de echte toegevoegde waarde zal zijn van het overnemen van de systeemverantwoordelijkheid van het Rijk. “: slechts bedoeld als achtervang bij tekortschietende privaat systeem”,

7 Effecten uitvoeringssysteem : niet in beeld gebracht