

Vergaderjaar 2012–2013

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1515

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 november 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij twee fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Richtlijn radioapparatuur (Kamerstuk 22 112, nr. 1514)

Fiche 2: Wijziging richtlijn hernieuwbare energie en richtlijn Brandstofkwaliteit

De minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: Wijziging richtlijn hernieuwbare energie en richtlijn brandstofkwaliteit

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof en tot wijziging van Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen.

Datum Commissiedocument

17 oktober 2012

Nr. Commissiedocument

COM(2012) 595

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202037

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/fuel/docs/swd_2012_343_en.pdf

Behandelingstraject Raad

Milieuraad dan wel Energieraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) *Rechtsbasis*

Artikel 192, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en artikel 114 van het VWEU voor wat betreft de artikelen 1, tweede tot en met negende lid, en 2, vijfde tot en met zevende lid.

b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*

Gewone wetgevingsprocedure als vastgelegd in artikel 294 van het VWEU. Gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing Europees Parlement.

c) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Het voorstel voorziet in vervanging van de bevoegdheid voor de Europese Commissie om uitvoeringsregels te stellen volgens de «regelgevingsprocedure met toetsing» door delegatie als bedoeld in artikel 290 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

Het voorstel beoogt de duurzaamheid van biobrandstoffen¹ te vergroten door het bevorderen van een transitie naar biobrandstoffen met substantiële broeikasgasemissiereducties, waarbij gerapporteerd wordt over de emissies die ILUC (Indirect Land Use Change) door de productie van biobrandstoffen met zich mee kan brengen. ILUC door biobrandstofproductie zijn veranderingen die optreden als gevolg van het extra landgebruik voor biobrandstofproductie en die leiden tot ingebruikname van andere gebieden voor landbouw. ILUC kan leiden

¹ Biobrandstoffen zijn vloeibare of gasvormige brandstoffen voor vervoer die geproduceerd zijn uit biomassa.

tot additionele broeikasgasemissies en aantasting van de biodiversiteit.

Het gevolg van de maatregelen in het voorstel zal zijn dat het gebruik van voedselgewassen voor het behalen van de verplichting om minimaal 10% hernieuwbare energie in te zetten in vervoer wordt beperkt tot 5%.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsordeel*

Artikel 192, eerste lid, en artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie; gedeelde bevoegdheid.

Subsidiariteit en proportionaliteit: positief.

- *Implicaties/risico's/kansen*

Het voorstel limiteert het aandeel conventionele biobrandstoffen in het vervoer tot 5% van het totale energieverbruik in vervoer en bevordert biobrandstoffen met een laag ILUC risico door deze biobrandstoffen twee- dan wel viervoudig te laten meetellen voor het behalen van de doelstelling 10% hernieuwbare energie in vervoer. Nadere uitvoeringsbepalingen zijn echter op diverse onderdelen nodig om de herkenbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid te vergroten van de in het voorstel opgenomen maatregelen.

- *Nederlandse positie*

Nederland verwelkomt het voorstel van de Commissie tot wijziging van de richtlijn hernieuwbare energie en de richtlijn brandstofkwaliteit. Dit voorstel wordt door Nederland gezien als een goede eerste stap op weg naar een evenwichtig beleid dat de impact van indirecte veranderingen van landgebruik (ILUC) door de productie van biobrandstoffen minimaliseert. Echter vanwege de onzekerheid over de budgettaire consequenties van het voorstel, met name in relatie tot de EU en de nieuwe Regeerakkoorddoelstelling voor duurzame energie van 16% (was 14%) maakt Nederland nog een voorbehoud bij het innemen van zijn positie.

Daarnaast is Nederland van mening dat, op termijn, naast directe ook indirecte emissies dienen te worden meegenomen in de beoordeling van de broeikasgasprestatie van biobrandstoffen zodat alle aan biobrandstof gerelateerde broeikasgasemissies in kaart worden gebracht. In Europa zal Nederland zich blijven inzetten om op termijn gedifferentieerde, gewasspecifieke ILUC-factoren in de richtlijn hernieuwbare energie en de richtlijn brandstofkwaliteit op te nemen.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*

Het doel van het huidige voorstel is om een begin te maken met de overgang naar biobrandstoffen die, ook wanneer indirecte veranderingen in het landgebruik worden meegerekend, de broeikasgasuitstoot aanzienlijk terugdringen. Met inachtneming van de bescherming van bestaande investeringen is het doel van het onderhavige voorstel:

- de bijdrage van conventionele biobrandstoffen¹ (met het risico van ILUC-emissies) voor het bereiken van streefcijfers van de richtlijn hernieuwbare energiebronnen te beperken;
- de broeikasgasprestaties van de biobrandstofproductieprocessen te verbeteren (met een vermindering van de gerelateerde emissies) door de drempel voor de reductie van broeikasgasemissies voor nieuwe installaties te verhogen, met bescherming van investeringen in installaties die op 1 juli 2014 operationeel zijn;
- de marktpenetratie van geavanceerde biobrandstoffen (met lage ILUC) te bevorderen door dergelijke biobrandstoffen een grotere bijdrage te doen leveren aan het bereiken van de streefcijfers van de richtlijn hernieuwbare energiebronnen dan conventionele biobrandstoffen;

¹ Dit zijn biobrandstoffen geproduceerd uit granen en andere zetmeelrijke gewassen, suikers en oliegewassen.

- de rapportage inzake broeikasgasemissies te verbeteren door de lidstaten en de leveranciers van brandstoffen te verplichten voor biobrandstoffen te rapporteren over de geraamde broeikasgasemissies ten gevolge van indirecte veranderingen in landgebruik.

Het voorstel heeft tevens tot doel bestaande investeringen tot 2020 te beschermen. In het voorstel wordt geen standpunt ingenomen in over de feitelijke behoefte aan financiële steun voor biobrandstoffen in de periode tot 2020. De Commissie is echter van mening dat na 2020 biobrandstoffen die geen substantiële vermindering van broeikasgasemissies opleveren (als ook rekening wordt gehouden met emissies ten gevolge van indirecte veranderingen in landgebruik) en die worden geproduceerd uit teelten die voor voedsel en diervoeders worden gebruikt, niet meer mogen worden gesubsidieerd.

- *Impact assessment Commissie*

De Commissie heeft in het Impact Assessment onderzocht of en hoe ILUC emissies geadresseerd dienen te worden. Daartoe heeft de Commissie een consultatie gehouden waarop Nederland heeft gereageerd¹. De resultaten van deze consultatie en de studies die in 2009, 2010 en 2011 zijn uitgevoerd hebben geleid tot de keuze dat het begrenzen van de bijdrage van conventionele biobrandstoffen voor het bereiken van de streefcijfers van de richtlijn hernieuwbare energie de beste maatregel is om ILUC te adresseren. Deze optie is uitgewerkt in het nu voorliggende voorstel.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid*

Artikel 192, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 114 van dat verdrag voor wat betreft de artikelen 1, tweede tot en met negende lid, en 2, vijfde tot en met zevende lid. Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid voor de Europese Unie en de lidstaten.

b) *Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Het Nederlands subsidiariteitsoordeel is positief

Voor de limiet aan het gebruik van conventionele biobrandstoffen, de verscherpte minimale CO₂-emissievermindering door het gebruik van biobrandstoffen en de verplichte rapportage over bijtelling van CO₂-emissies als gevolg van indirecte veranderingen in landgebruik geldt dat alleen maatregelen op EU-niveau een gelijk speelveld kunnen garanderen.

Het Nederlands proportionaliteitsoordeel is positief

Het voorstel stelt een limiet aan het gebruik van conventionele biobrandstoffen en schrijft een verplichte rapportage over bijtelling van CO₂-emissies als gevolg van indirecte veranderingen in landgebruik voor. Met deze maatregelen wordt beoogd dat de EU-brede doelstelling voor biobrandstoffen geen nadelige veranderingen in landgebruik tot gevolg heeft.

De voorgestelde verscherpte minimale CO₂-emissievermindering door het gebruik van biobrandstoffen draagt voor Nederland op juiste wijze bij aan de vermindering van de CO₂-uitstoot in Europa.

c) *Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedeelde en/of uitvoeringshandelingen*

De in de richtlijn 98/70/EG en 2009/28/EG opgenomen bevoegdheden voor de Europese Commissie om bijlagen te wijzigen of aan te vullen volgens de «regelgevingsprocedure met toetsing» worden vervangen door delegatie aan de Europese Commissie. Dit is een gevolg van het uitfaseren van de «regelgevingsprocedure met toetsing» (deze procedure mag niet meer worden voorgesteld). Nederland acht het van groot belang dat experts uit de lidstaten betrokken blijven bij de

¹ Kamerstukken II, 2010–2011, 30 196, nr. 114

totstandkoming van deze handelingen. De Commissie erkent de noodzaak om experts te raadplegen. De Commissie acht het van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden de nodige raadplegingen organiseert, ook op deskundigenniveau. De Commissie moet bij de voorbereiding en formulering van gedelegeerde handelingen zorgen voor een gelijktijdige, snelle en adequate toezending van de desbetreffende documenten aan het Europees Parlement en de Raad (overweging 21 in het voorstel). Nederland acht dit van groot belang.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) *Consequenties EU-begroting*

Er zijn geen consequenties voor de EU-begroting.

b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*

De financiële consequenties voor de rijksoverheid worden, in het licht van de nieuwe nationale doelstelling van 16% hernieuwbare energie, nader onderzocht. Op basis van het Nationaal Actieplan Hernieuwbare Energie (NAP) heeft Nederland het aandeel hernieuwbare energie in vervoer in Nederland voor 2020 voorspeld. Uitgaande van 10% hernieuwbare energie in de vervoerssector heeft Nederland de inschatting gemaakt dat 5,8% van dat aandeel zal worden behaald door de inzet van conventionele biobrandstoffen. Voor een aandeel van 3,5% zullen geavanceerde biobrandstoffen worden ingezet, voornamelijk biodiesel vervaardigd uit afvalstromen. Hernieuwbare elektriciteit zal naar schatting een aandeel van 0,79% voor haar rekening nemen. Het potentiële aandeel van biogas en waterstof uit hernieuwbare bronnen is in dit NAP niet gekwantificeerd. Het voorstel gaat uit van een lager aandeel conventionele biobrandstoffen (nl. 5% i.p.v. de geraamde 5,8%). De budgettaire consequenties hiervan voor het behalen van de Europese doelstellingen van 10% hernieuwbare energie in vervoer en 14% hernieuwbare energie in 2020 en de nationale doelstelling van 16% hernieuwbare energie in 2020 worden nog in kaart gebracht. Daarnaast zullen er geringe kosten gemoeid zijn met de implementatie van de voorgestelde aanpassingen in bestaande wet- en regelgeving en het biobrandstoffenregister. De mogelijke budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van budgetdiscipline. Voor decentrale overheden heeft dit voorstel geen financiële consequenties.

c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*

Omdat bijna geen Nederlandse voedselgewassen voor de productie van biobrandstoffen worden gebruikt heeft dit voorstel nauwelijks effect op de Nederlandse agrarische sector. Het voorstel heeft wel gevolgen voor de biobrandstoffenindustrie. Dit betreft vooral de bedrijven die voedselgewassen als grondstof gebruiken. De voorgestelde 5% limiet van conventionele biobrandstoffen uit graan, zetmeel, suikers of oliehoudende grondstoffen (niveau 2011) betekent dat bedrijven vooral kunnen groeien als ze geavanceerde biobrandstoffen inzetten.

Naar verwachting heeft de eis van 60% broeikasgasemissiereductie voor productie-installaties die na 1 juli 2014 in werking treden geen effect op de biobrandstofproducenten, omdat er reeds voldoende installaties in Europa in bedrijf zijn en de verwachting is dat er geen tot weinig nieuwe installaties bijkomen die niet aan deze eis kunnen voldoen.

De hoogte van de financiële consequenties voor de burger zijn moeilijk in te schatten. De inzet van biobrandstoffen heeft een beperkt effect op

de prijs aan de pomp. Uit monitoring van de biobrandstofprijzen van de afgelopen jaren blijkt dat het prijsniveau van tweevoudig tellende biobrandstoffen ongeveer gelijk is aan die van enkel tellende biobrandstoffen. Toekomstige prijsontwikkelingen zijn echter moeilijk in te schatten. Dit heeft o.a. te maken met de prijsontwikkelingen van de grondstoffen en in hoeverre oliemaatschappijen dit doorberekenen aan de consument.

- d) *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*
De regeldruk en administratieve lasten zullen naar verwachting voor de rijksoverheid en het bedrijfsleven iets toenemen. Wegens extra toezicht op naleving van de voorgestelde aanpassingen zal de uitvoering zwaarder worden belast. Daarnaast gelden ook voor het bedrijfsleven aanvullende rapportage-eisen. Voor de decentrale overheden en de burger heeft dit voorstel geen gevolgen voor de regeldruk of administratieve lasten.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*
Nationale regelgeving: noodzaak tot wijziging van het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging en het Besluit hernieuwbare energie vervoer alsmede van de Regeling brandstoffen luchtverontreiniging en de Regeling hernieuwbare energie vervoer.
Decentrale regelgeving: geen consequenties.
- b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*
Twaalf maanden na vaststelling van de richtlijn. Die termijn lijkt haalbaar.
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*
De richtlijn voorziet in evaluatie door de Europese Commissie voor 31 december 2017 (artikel 3). Op basis van die evaluatie, die aan het Europees Parlement en de Raad wordt aangeboden, moet de Europese Commissie zo nodig voorstellen doen voor regels met betrekking tot ILUC voor de periode na 1 januari 2021. Nederland acht dit voldoende, maar zal er bij de Commissie op aandringen dat de lidstaten tussentijds voldoende geïnformeerd blijven.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*
Voor de uitvoering van het voorstel zijn diverse onderdelen onvoldoende duidelijk. Heldere uitvoeringsbepalingen zijn nodig om de herkenbaarheid, de uitvoerbaarheid en de fraudebestendigheid te vergroten. Zo worden er geen nadere eisen en/of borging op de juistheid van gegevens gesteld voor de uitbreiding van de rapportageplicht voor bedrijven en lidstaten. Ook zijn er geen bepalingen voor de borging van de juistheid van de herkomst van tweevoudig en viervoudig meetellende biobrandstoffen uit bepaalde grondstoffen door de lidstaten opgenomen en is het voorstel niet duidelijk over welke grondstoffen uitsluitend binnen het 5% plafond mogen vallen.
- b) *Handhaafbaarheid*
Daar het systeem geen Europese boekhouding kent bestaat het risico dat eenzelfde hoeveelheid biobrandstoffen in theorie in verschillende lidstaten voor naleving aangewend kan worden. Dit frauderisico zal toenemen met de introductie van viervoudige meetellende biobrandstoffen uit bepaalde grondstoffen. De borging van de juistheid van gegevens is veelal gebaseerd op particuliere duurzaamheidssystemen,

die door de Europese Commissie worden goedgekeurd. Adequaat toezicht door lidstaten is in de praktijk nauwelijks mogelijk.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

De richtlijnen stimuleren het gebruik van hernieuwbare energie in vervoer, waarbij biobrandstoffen en vloeibare biomassa dienen te voldoen aan de duurzaamheidscriteria. Met name de sociale criteria zijn tot nu toe onderbelicht gebleven. Het gaat hier onder meer om de arbeidsomstandigheden en het gebruiksrecht van en toegang tot landbouwgrond in de ontwikkelingslanden zelf. Uit de praktijk blijkt namelijk dat veel plantages waar biobrandstoffen verbouwd worden lang niet altijd door lokale overheden aangespoord en gecontroleerd worden op het op een verantwoordelijke manier omgaan met zaken als landvererving en arbeidsomstandigheden. Uitgangspunt moet zijn een internationaal level playing field waarbij ontwikkelingslanden kansen kunnen benutten voor de productie van biobrandstoffen voor eigen gebruik en/of de Europese markt. Veel ontwikkelingslanden zien de productie van biobrandstoffen als een mogelijkheid om de eigen economische ontwikkeling te bevorderen. Tevens vergroot het voorstel de kans dat afvalstoffen en residuen die twee- dan wel viervoudig mogen worden meegeteld op grotere schaal van buiten Europa zullen worden geïmporteerd. Het draagt bij aan de zelfredzaamheid van ontwikkelingslanden. Hergebruik van gedegradeerde gronden en vergroten van effectiviteit en efficiëntie binnen de landbouw bieden zeker in landen met een lage bevolkingsdichtheid nog vele mogelijkheden. Nederland zal zich er in EU-verband voor inzetten dat er aandacht uitgaat naar de genoemde implicaties voor ontwikkelingslanden en professionele assistentie wordt verleend waar nodig bij het structureel verbeteren van *land governance*.

9. Nederlandse positie

Nederland verwelkomt het voorstel van de Commissie tot wijziging van de richtlijn hernieuwbare energie en de richtlijn brandstofkwaliteit. Dit voorstel wordt door Nederland gezien als een goede eerste stap op weg naar een evenwichtig beleid dat de impact van indirecte veranderingen van landgebruik (ILUC) door de productie van biobrandstoffen minimaliseert. Echter vanwege de onzekerheid over de budgettaire consequenties van het voorstel, maakt Nederland nog een voorbehoud bij het innemen van zijn positie. Het kabinet zal eerst laten onderzoeken wat het effect van het instellen van een plafond voor conventionele biobrandstoffen op de kosten die nodig zijn om de Europese doelstelling (14%) en de nieuwe nationale RA-doelstelling (16%) voor duurzame energie te realiseren.

Nederland is van mening dat, op termijn, naast directe ook indirecte emissies dienen te worden meegenomen in de beoordeling van de broeikasgasprestatie van biobrandstoffen zodat alle aan biobrandstof gerelateerde broeikasgasemissies in kaart worden gebracht. In Europa zal Nederland zich blijven inzetten om gedifferentieerde, gewasspecifieke ILUC-factoren in de richtlijn hernieuwbare energie en de richtlijn brandstofkwaliteit op te nemen. Hiertoe zal Nederland bij de Commissie aandringen op nader openbaar en transparant onderzoek naar de verdere kwantificering van ILUC, waarover ook tussentijds – voor 31 december 2017 – wordt gerapporteerd. Met onderzoek in combinatie met de transitie naar biobrandstoffen met een laag ILUC-risico hoopt Nederland toe te groeien naar volwaardig, evenwichtig en uitvoerbaar ILUC-bestendig biobrandstoffenbeleid.

Ook de roep vanuit het veld voor duidelijkheid op de langere termijn, na 2020, neemt Nederland serieus. Dit wordt bij de Commissie aangekaart.

Limiet op conventionele biobrandstoffen

In het voorstel stelt de Commissie voor om het gebruik van conventionele biobrandstoffen voor het halen van de verplichting uit de richtlijn hernieuwbare energie te limiteren tot maximaal 5% van het energieverbruik in vervoer. De totale verplichting voor hernieuwbare energie in vervoer is 10% van het energieverbruik in vervoer. Met conventionele biobrandstoffen worden biobrandstoffen die geproduceerd worden uit graan, zetmeel, suikers of oliehoudende grondstoffen bedoeld. Met deze maatregel hoopt de Commissie de impact van ILUC te minimaliseren. De limiet van 5% komt overeen met de hoeveelheid biobrandstoffen die in Europa in 2011 op de markt werd gebracht.

Nederland heeft begrip voor deze keuze van de Commissie, maar blijft voorstander van het op termijn meerekenen van ILUC in de broeikasgasbalans van alle biobrandstoffen en vloeibare biomassa. Nederland bestudeert nog op de gevolgen van het voorstel voor de suiker, granen en zaden markten, hierover zal de Commissie eind november meer duidelijkheid geven.

Richtlijn brandstofkwaliteit en richtlijn hernieuwbare energie

Het voorstel heeft betrekking op de richtlijn brandstofkwaliteit en de richtlijn hernieuwbare energie. Deze richtlijnen zijn nauw met elkaar verwant. In de richtlijn hernieuwbare energie staat onder andere een doelstelling voor vervoer opgenomen: in 2020 moet een aandeel van 10% bestaan uit hernieuwbare energie. De richtlijn brandstofkwaliteit kent de doelstelling van 6% minder CO₂-emissies per liter brandstof in 2020 ten opzichte van 2010. Voor het behalen van beide doelstellingen zullen veelal duurzame biobrandstoffen worden ingezet. Beide richtlijnen bevatten dezelfde lijst duurzaamheidscriteria.

In het voorstel is te lezen dat in de richtlijn brandstofkwaliteit geen limiet voor de inzet van conventionele biobrandstoffen is opgenomen. De Commissie geeft aan dat de inzet van biobrandstoffen in belangrijke mate noodzakelijk blijft om de doelstelling van 6% te behalen. Dit kunnen conventionele biobrandstoffen zijn, die in de richtlijn hernieuwbare energie worden gelimiteerd tot 5%. Nederland zal in Brussel verzoeken om helderheid over het behalen van de doelstelling van 6% van de richtlijn brandstofkwaliteit en maakt zich sterk om ook in deze richtlijn de bijdrage van conventionele biobrandstoffen te beperken.

Rapportage

Lidstaten dienen onder de richtlijn hernieuwbare energie om de twee jaar aan de Commissie te rapporteren over ILUC-emissies. In de richtlijn brandstofkwaliteit is opgenomen dat brandstofleveranciers jaarlijks voor 31 maart dienen te rapporteren over de stappen in het productieproces, de volumes en de broeikasgasemissies gedurende de levenscyclus van de brandstof inclusief de ILUC-emissies. Hiervoor zijn een drietal ILUC factoren opgenomen.

Nederland is voorstander van het, op termijn, laten meetellen van gewasspecifieke ILUC-factoren voor de berekeningen van de broeikasgasbalansdoelen uit de duurzaamheidscriteria van de in de richtlijn hernieuwbare energie en de richtlijn brandstofkwaliteit. In het huidige voorstel hebben de drie ILUC-factoren geen sturende functie in de transitie van conventionele naar geavanceerde biobrandstoffen, zoals het voorstel wel beoogt. Nederland blijft bij de Commissie aandringen op nader onderzoek naar de kwantificering van ILUC. Naast de in het voorstel opgenomen rapportage over de ILUC-emissies zal Nederland bij de Commissie ook benadrukken om monitoringsdata over de ontwikkelingen in het mondiale landgebruik en de agrarische productie te gebruiken bij de evaluatie over het ILUC-beleid.

Van de rapportageplicht verwacht Nederland dat de Commissie deze informatie in haar verslag dat om de twee jaar aan het Europees Parlement en de Raad wordt ingediend opneemt.

Geavanceerde biobrandstoffen

De Commissie wil met het voorstel een transitie naar biobrandstoffen met substantiële broeikasgasemissiereducties bevorderen. Hiertoe wordt voorgesteld om geavanceerde biobrandstoffen te stimuleren en een grotere bijdrage te laten leveren aan de doelstelling van minimaal 10% hernieuwbare energie in vervoer. Deze stimulans vertaalt zich in het twee- en viervoudig laten meetellen van biobrandstoffen met een laag ILUC-risico.

Nederland onderschrijft de intenties van de Commissie van een verdergaande vorm van duurzaamheid en het stimuleren van geavanceerde biobrandstoffen. In het voorstel ontbreken volgens Nederland echter drie zaken die van groot belang zijn voor een Europees level playing field: 1. de randvoorwaarden voor het twee- en viervoudig mee laten tellen van bepaalde biobrandstoffen. Met deze voorwaarden kan gefragmenteerde implementatie door de diverse lidstaten worden voorkomen. 2. een Europees sluitend systeem waarmee betrouwbaar de herkomst van de twee- en viervoudig meetellende biobrandstoffen kan worden aangetoond en fraude kan worden voorkomen. 3. helderheid over de beschikbaarheid van voldoende geavanceerde biobrandstoffen en wat dit betekent voor de prijs van geavanceerde biobrandstoffen.

Annex IX

Nederland acht het van belang dat er een nadere bestudering plaatsvindt van de nu voorgestelde lijsten in Annex IX van de richtlijn hernieuwbare energie, zodat aan alternatieve energiedragers een juiste wegingsfactor wordt toegekend. Daarnaast pleit Nederland voor de opname van alternatieve energiedragers zoals hernieuwbare waterstof en hernieuwbare elektriciteit voor het wegverkeer in Annex IX. Deze wegingsfactor moet volgens Nederland gebaseerd zijn op grondstof, potentieel, landbeslag en productieproces van de biobrandstof. Bij de bestudering dient ook aandacht uit te gaan naar de in ontwikkeling zijnde duurzaamheidscriteria voor vaste en gasvormige biomassa en de cascadering van biomassa om coherent beleid te bevorderen.

Nieuwe installaties

Per 1 juli 2014 geldt voor nieuwe installaties dat ze minstens 60% broeikasgasemissiereductie moeten behalen. De Commissie wil hiermee verdere investeringen in installaties en gewassen met een lage broeikasgasemissiereductie ontmoedigen en met deze maatregelen toekomstige investeringen zeker stellen. Nederland oordeelt dat de impact van deze maatregel gering zal zijn, aangezien hij alleen voor nieuwe installaties in de eindfase van de biobrandstofproductie zal gelden. Het voorstel zet in op het stimuleren van tweevoudige en viervoudig meetellende biobrandstoffen. Installaties die deze biobrandstoffen gaan produceren zullen aan deze eis kunnen voldoen.

Mitigatie

Met het voorstel hoopt de Commissie een marktaandeel van 5% ongemoeid te laten en de resterende 5% in te vullen met geavanceerde biobrandstoffen. Dit zijn biobrandstoffen met een laag ILUC-risico. Nederland wil dat biobrandstoffen met een laag ILUC risico extra worden gestimuleerd. Daartoe wil Nederland dat ILUC-mitigerende maatregelen worden beloofd. Hierbij kan gedacht worden aan opbrengstverhoging per hectare, het stimuleren van teelt op marginale en braakliggende gronden en het nuttig toepassen van coproducten. Hierbij dient ook aandacht uit te gaan naar de situatie in ontwikkelingslanden, zodat er daar geen

negatieve gevolgen ontstaan t.a.v. de voedselzekerheid en er een aantoonbare bijdrage wordt geleverd aan een internationaal level playing field waarvan ook ontwikkelingslanden duurzaam kunnen profiteren. Het kabinet acht het van groot belang dat er geen verlies van ecosystemen, biodiversiteit en voedselvoorziening optreedt en dat er aandacht is voor het structureel aanpakken van mogelijk negatieve effecten op landgebruik, broeikasgasemissies, voedselprijzen en de lokale bevolking. Zoals de Commissie terecht aangeeft dienen de mitigerende maatregelen verder ontwikkeld te worden. Hiervoor zal Nederland zich in Europees verband inzetten.