
Conclusies onderzoek douanegegevens

*Onderzoek naar de mogelijkheden om de gegevens van de
biobrandstoffen in het HBE systeem te toetsen*

Datum 3 augustus 2017

Versie 1

Inhoud

1. Samenvatting	2
2. De motie	2
3. Biobrandstoffenmarkt Nederland	2
4. Beschikbare biobrandstofgegevens	3
5. Biobrandstofgegevens NEa	3
6. Biobrandstofgegevens Belastingdienst/Douane	3
7. Biobrandstofgegevens CBS	4
8. Conclusies	4

1. Inleiding

Het Ministerie van IenM heeft de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) verzocht te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om de gegevens over biobrandstoffen uit haar eigen HBE systeem te vergelijken met andere bestaande gegevens, in elk geval van de Belastingdienst/Douane. Dit naar aanleiding van onderstaande motie van de Tweede Kamer. De NEa heeft dit onderzoek in samenwerking met de Belastingdienst/Douane en CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) gedaan en is gezamenlijk met deze partijen tot de volgende bevindingen gekomen.

2. De motie

De motie van Van Gerven en Van Veldhoven¹ “verzoekt de regering, over drie jaar de werking van voorliggende Wijziging van de Wet milieubeheer onafhankelijk te laten evalueren waarbij douanegegevens geanalyseerd worden om te beziën of de kwantiteit van de daadwerkelijke importstromen overeenkomt met de gegevens uit het HBE-systeem”.

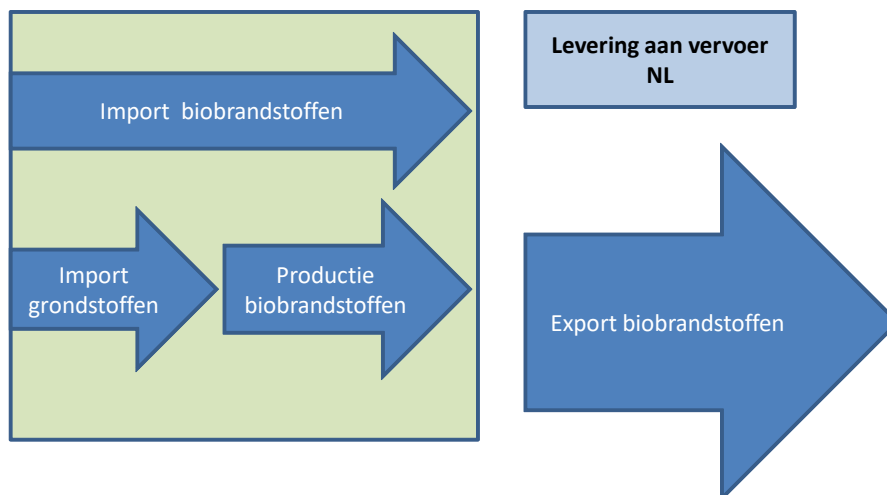
HBE-systeem

Hiermee wordt de systematiek ‘Energie voor Vervoer’ bedoeld, waarvoor de NEa uitvoeringsorganisatie en toezichthouder is. Bedrijven die brandstoffen leveren aan het vervoer in Nederland moeten een jaarlijks toenemend aandeel hernieuwbare energie leveren. Zij voldoen aan deze verplichting door jaarlijks hernieuwbare brandstofeenheden (HBE’s) in te leveren bij de NEa.

3. Biobrandstoffenmarkt Nederland

Door de aanwezigheid van grote zeehavens is Nederland een aantrekkelijke vestigingsplaats voor producenten en handelaren van biobrandstoffen. Nederland is een netto exporteur van biobrandstoffen: er wordt ruim 5 keer zoveel biobrandstof geproduceerd in Nederland, als dat er aan vervoer in Nederland geleverd wordt.² De productie van biobrandstoffen kan plaatsvinden met grondstoffen uit buiten- en binnenland. Er worden ook (in het buitenland geproduceerde) biobrandstoffen geïmporteerd naar Nederland.

Voor een relevante gegevensvergelijking is het dus niet voldoende om de importstromen te bekijken, maar zouden ook de Nederlandse productie en exportcijfers bekeken moeten worden.³



¹ Kamerstukken II, 33834 nr. 21

² Zie p. 92 en 93 van het rapport: <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2016/39/hernieuwbare-energie-in-nederland>

³ Tenzij anders aangegeven wordt met import en export alles wat Nederland binnenkomt respectievelijk verlaat bedoeld.

4. Beschikbare biobrandstofgegevens

Informatie over in Nederland gebruikte, verhandelde en geproduceerde biobrandstof is vanuit verschillende systemen en sets van regelgeving bij meerdere partijen te vinden. De gegevens met betrekking tot biobrandstoffen in het HBE-systeem worden beheerd door de NEa. De belangrijkste partijen met gegevens die als contra-informatie voor vergelijking zouden kunnen dienen, zijn de Douane en het CBS. De beschikbare gegevens en de mogelijkheden tot onderlinge vergelijking worden hierna toegelicht. Hierbij wordt uitgegaan van geaggregeerde gegevens; voor individuele bedrijfsgegevens geldt dat de vertrouwelijkheid zorgt voor een beperkte toegankelijkheid voor derden.

5. Biobrandstofgegevens NEa

De NEa beschikt over volumes en bijbehorende duurzaamheidskenmerken van biobrandstoffen die door bedrijven geleverd zijn aan de Nederlandse markt voor vervoer.

Duurzaamheidskenmerken betreffen o.a. land van herkomst, gebruikte grondstof, gebruikt duurzaamheidssysteem en CO₂ emissiefactor. In de NEa-gegevens is geen onderscheid te maken tussen brandstoffen geproduceerd uit geïmporteerde grondstoffen en brandstoffen die als eindproduct zijn geïmporteerd.

6. Biobrandstofgegevens Belastingdienst (Douane)

De Belastingdienst (Douane) beschikt over volumes en waarden van importstromen van goederen afkomstig van landen buiten de EU. Geïmporteerde (bio)brandstoffen worden bij de douane aangegeven met GN codes. Deze codering is in een EU-verordening vastgelegd.

Gegevensvergelijking

Een betrouwbare vergelijking van de gegevens met biobrandstofgegevens van de NEa is om de volgende redenen slechts in zeer beperkte mate mogelijk:

- De GN-codes voor biobrandstoffen komen niet altijd overeen met de definitie van biobrandstof zoals die in het HBE-systeem wordt gehanteerd: zo wordt er in de GN-codes bij een aantal brandstoffen geen onderscheid gemaakt tussen een fossiele of biogene herkomst. *Hydrogenated Vegetable Oil* (een biodiesel) heeft bijvoorbeeld vaak dezelfde GN-code als gewone diesel.
- De douane heeft sowieso geen informatie over duurzaamheid van biobrandstoffen (een wettelijke vereiste bij het inboeken in het HBE-systeem en ook een Europese vereiste voor de nationale doelstelling).
- De Douane hanteert als definitie van import: 'import van buiten de EU', binnen de EU is vrij verkeer van goederen en worden handelsstromen meestal niet geregistreerd. Registratie vindt alleen plaats als goederen, waaronder (bio)brandstoffen, zonder betaling van accijns worden overgebracht. Hier wordt namelijk toezicht op gehouden. Voor deze registraties gelden alsnog de hierboven genoemde beperkingen voor wat betreft GN-codering en ontbrekende duurzaamheidsinformatie.
- Vergelijking op het niveau van grondstoffen zou, indien gewenst, daarnaast ook lastig zijn omdat bepaalde geïmporteerde grondstoffen niet alleen gebruikt worden voor het produceren van biobrandstoffen, maar ook voor bijvoorbeeld voedselproductie. Denk hierbij aan plantaardige oliën als palmolie.

7. Biobrandstofgegevens CBS

Het CBS publiceert jaarlijks cijfers over hernieuwbare energie in haar rapport 'Hernieuwbare energie in Nederland' en publiceert daarnaast ook jaarlijks statistieken over internationale handel van en naar Nederland. CBS gebruikt hiervoor o.a. de gegevens van de Belastingdienst (Douane), de NEa en van bedrijven zelf via enquêtering.

Gegevensvergelijking productiegegevens biobrandstoffen

De CBS-gegevens over de productie van biobrandstoffen zijn in beperkte mate toereikend voor een vergelijking met gegevens in het HBE-systeem, omdat:

- Productiecijfers geschikt zijn om het aanbod afkomstig uit productie in Nederland in kaart te brengen, maar niets zeggen over levering aan verbruikers in Nederland. Het is bekend dat er ook grote hoeveelheden geëxporteerd worden.
- Productiecijfers van biobrandstoffen in Nederland zijn goed en betrouwbaar, maar vertrouwelijk voor biobenzine vanwege het geringe aantal producenten. De wet verbiedt dat CBS cijfers, die herleidbaar zijn tot één bedrijf, publiceert of doorgeeft aan anderen.
- CBS-gegevens bevatten, net als cijfers van de Douane ook geen informatie over duurzaamheid van biobrandstof.

Gegevensvergelijking internationale handelsstatistieken Minerale oliën en chemie

De CBS-statistiek internationale handel rapporteert over invoer en uitvoer van een aantal biobrandstoffen, op basis van de gegevens van de Douane voor handel met landen buiten de EU en gegevens uit enquêtering voor handel binnen de EU. Voor handel binnen de EU wordt ook met GN-codes gewerkt. De bovengenoemde moeilijkheden bij GN-codes bij vergelijking spelen dus ook hierbij een rol.

8. Conclusies

Zowel de NEa, de Belastingdienst (Douane) als het CBS hebben gekeken naar de vraagstelling in de motie en komen tot de conclusie dat het, gezien de aard van de beschikbare gegevens, niet mogelijk is om vast te stellen of de kwantiteit van daadwerkelijke importstromen overeenkomen met de NEa-gegevens van ingeboekte leveringen hernieuwbare energie. Wat overigens wel duidelijk is op basis van CBS-cijfers, is dat de hoeveelheid in Nederland beschikbare biobrandstoffen (geïmporteerd dan wel geproduceerd) veel groter is dan de hoeveelheid ingeboekte hernieuwbare energie in het HBE-systeem.