

Vergaderjaar 2008–2009

29 575

Duurzame energie en energiebesparing

Nr. 23

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE- LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 oktober 2008

De laatste maanden zijn voor het dossier biobrandstoffen stormachtig verlopen. Aanleiding was vooral de effectiviteit voor het tegengaan van klimaatverandering van deze brandstoffen en de duurzaamheid en de mogelijke concurrentie met voedsel. Diverse rapporten hebben hierover het licht gezien, zoals van het IMF, de Wereldbank, de Commissie Gallagher in het VK en de OESO. Dit heeft ook zijn weerslag in Europa gehad. Hoewel niet alle rapporten tot gelijklopende conclusies komen geeft dit toch aanleiding om de Nederlandse koers voor de korte termijn bij te stellen. De minister-president heeft tijdens de algemene beschouwingen aangegeven dat het kabinet de biobrandstoffendoelstelling voor 2010 naar 4% wil verlagen. Graag informeer ik u, mede namens de ministers van EZ, FIN en LNV over de bijstelling van de Nederlandse doelstellingen voor biobrandstoffen voor de jaren 2009 en 2010.

Duurzaamheid biobrandstoffen

Nederland is voorstander van een aanpak in Europees kader waarbij in 2020 minimaal 10% van het energieverbruik van het wegverkeer uit hernieuwbare energie moet bestaan. Dit betekent een grondslagverbreding: ook andere opties voor hernieuwbare energie in het wegverkeer dan biobrandstoffen kunnen gebruikt worden om aan de doelstelling van minimaal 10 procent in 2020 te voldoen. Naar Nederlands oordeel moet dus zowel de basis van de doelstelling ontleend worden aan het wegverkeer en moet ook het behalen van de doelstelling binnen het wegverkeer plaatsvinden. Nederland stelt daarbij de voorwaarde van een evaluatiemoment in 2012 aan de hand van duidelijke criteria. Daarbij is het van belang dat dan, maar zo mogelijk eerder, de duurzaamheidscriteria in Europa worden nageleefd door middel van brede toepassing van certificering. Definitieve steun van het 2020-doel stelt Nederland dus afhankelijk van de uitkomst van het evaluatiemoment in 2012.

De zorg omtrent de duurzaamheid van biobrandstoffen is mede aanleiding voor bovenvermelde ontwikkeling om ook andere opties dan biobrandstoffen te willen betrekken bij het behalen van de doelstelling voor het wegverkeer. Ik merk daarbij op dat onder duurzaamheid niet alleen wordt verstaan een beperking van de broeikasgasemissies, maar ook mag de biobrandstoffenvraag de voedselvoorziening niet in gevaar brengen. Daarnaast betreft het de bescherming van de biodiversiteit, bescherming van lokale bodem-, water- en luchtkwaliteit, alsmede het leveren van een positieve bijdrage aan lokale welvaart en welzijn. Bij het stellen van duurzaamheidseisen is WTO-conformiteit essentieel. Voorts merk ik op dat het kabinet voorstander is van een systeem met voortschrijdende normstelling voor biobrandstoffen. Daardoor wordt meer en meer richting gegeven aan de inzet van tweede en derde generatie biobrandstoffen, ook wel de betere biobrandstoffen genoemd.

Het rapport van de Commissie Gallagher¹ wijst erop dat vooral een snel groeiende vraag naar biobrandstof aanleiding kan zijn tot onduurzame ontwikkelingen. Het Gallagher rapport concludeert dat meer voorzichtigheid is geboden en de introductie van biobrandstoffen getemporeerd moet worden om ongewenste effecten te voorkomen. Van belang daarbij is dat het op dit moment niet mogelijk is de herkomst en de productieomstandigheden van de biobrandstoffen te achterhalen. Ook ontbreekt nog grotendeels een betrouwbaar certificeringssysteem. Zolang er onvoldoende controlemechanismen zijn, moeten we daarom voorzichtig zijn. De mondiaal toenemende vraag naar voedsel, een niet goed functionerende wereldmarkt, subsidiebeleid, toegenomen transportkosten door hoge olieprijsen, achtergebleven investeringen in de landbouw en misoogsten zijn dominante factoren bij de stijging van voedselprijzen. Toch kan niet uitgesloten worden dat de vraag naar biobrandstof een bijdrage kan leveren aan die stijging. U hebt dat onder meer bevestigd kunnen zien in het document inzake de voedselprijzontwikkeling dat de minister van Financiën op 27 juni jl., als bijlage bij het verslag van de voorjaarsvergadering van het IMF en de Wereldbank, naar uw Kamer heeft gezonden. Naast de onzekerheden in relatie tot de voedselprijzen geldt dat er ook twijfels zijn gerezen over de werkelijke beperking van de CO₂-emissies in de biobrandstoffenketen, zolang hiervoor geen eisen gesteld worden. Hieraan verbindt het kabinet conclusies voor de kortere termijn.

Biobrandstoffendoelstellingen voor 2009 en 2010

Het Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007 verplicht tot oplopende percentages in te zetten biobrandstoffen tot en met 2010. Voor deze periode gelden, zoals bekend, nog geen duurzaamheidseisen. Gelet op de bovengenoemde onzekerheden met betrekking tot de duurzaamheid, en de aangegeven Europese tendens om te verbreden naar andere opties dan biobrandstoffen, wil het kabinet niet vasthouden aan de thans vastgestelde oplopende verplichte percentages van 4,5% voor 2009 en 5,75% voor 2010. Daarbij komt dat op korte termijn er nog geen breed dekkende certificeringssystemen te verwachten zijn waarmee bedrijven op vrijwillige wijze kunnen aantonen dat de gebruikte biobrandstof duurzaam is geproduceerd en waarmee de zorgen over de duurzaamheid weggenomen zouden kunnen worden. Ik ben dan ook voornemens het Besluit biobrandstoffen wegverkeer op korte termijn aan te passen door de groei te temperen. Uitgaande van de thans geldende verplichting van 3,25% (2008) wil ik 3,75% voor 2009 en 4% voor 2010 vastleggen, zo nodig met terugwerkende kracht. De keuze voor toch een lichte stijging is een tussenweg tussen bevriezen, waardoor de investeringsprikkel wel erg aangetaast zou worden, en handhaven van de stijging, met de duurzaamheidsrisico's die ik geschetst heb.

¹ The Gallagher review of the indirect effects of biofuels production:
http://www.dft.gov.uk/rfa/_db/_documents/Report_of_the_Gallagher_review.pdf

Met de aanpassing van de doelstellingen voor 2009 en 2010 komen de Kyoto-doelstellingen voor Nederland niet in gevaar: er is voldoende marge over om in toename in CO₂-emissies in Nederland in 2010 (ca. 0,5 Mton) te dekken. Over de gevolgen Schoon en Zuinig doelstellingen zal ik u in het kader van de Voortgangsrapportage informeren. Het instrumentarium ten aanzien van de betere biobrandstoffen houdt het kabinet in tact. Kaders daarvoor zijn opgenomen in de Innovatieagenda energie, die op 3 juli jl. aan uw Kamer is aangeboden.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer