

Besluit van

tot wijziging van het Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007 (zwaardere weging betere biobrandstoffen)

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van _____, nr. BJZ _____, Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Gelet op artikel 9.2.2.1 van de Wet milieubeheer;

De Raad van State gehoord (advies van _____, nr. _____);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van _____, nr. _____, Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2 wordt gewijzigd als volgt:

1. De zinsnede in het eerste lid ", die voldoet aan de minimumeisen van duurzaamheid, bedoeld in artikel 4, eerste lid, indien deze minimumeisen bij ministeriële regeling tot stand zijn gekomen" vervalt.
2. Aan het slot van het eerste lid worden twee zinnen toegevoegd, luidende:
Bij de berekening van het percentage kan op de bij ministeriële regeling aan te wijzen biobrandstoffen een bij die regeling vast te stellen wegingsfactor worden toegepast. Bij die regeling kan worden bepaald dat de vergunninghouder in bepaalde gevallen aantoont dat een biobrandstof voldoet aan het in die regeling gestelde en op welke wijze dit aangetoond kan worden.

B

Artikel 4, eerste lid, tweede volzin, komt te luiden:

Artikel 2, eerste lid, derde volzin, is van overeenkomstige toepassing.

C

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd.

1. Onder vernummering van het tweede en derde lid tot eerste en tweede lid, vervalt het eerste lid.

2. In het eerste en tweede lid (nieuw) vervalt de zinsnede “, die voldoet aan de minimumeisen van duurzaamheid, bedoeld in artikel 4, eerste lid, indien deze minimumeisen bij ministeriële regeling tot stand zijn gekomen”.

3. Aan het slot van het eerste en tweede lid (nieuw) worden twee zinnen toegevoegd, luidende:

Bij de berekening van het percentage kan op de bij ministeriële regeling aan te wijzen biobrandstoffen een bij die regeling vast te stellen wegingsfactor worden toegepast. Bij die regeling kan worden bepaald dat de vergunninghouder in bepaalde gevallen aantoont dat een biobrandstof voldoet aan het in die regeling gestelde en op welke wijze dit aangetoond kan worden.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Den Haag, 2008

De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

NOTA VAN TOELICHTING

Inleiding

De laatste jaren is mondiaal veel aandacht besteed aan de inzet van biobrandstoffen, niet alleen om minder afhankelijk te zijn van minerale oliën, maar vooral om het broeikasprobleem te verminderen door de CO₂-emissie te verlagen. Dit heeft op Europees niveau onder meer geresulteerd in richtlijn nr. 2003/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 8 mei 2003 ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen of andere hernieuwbare brandstoffen in het vervoer (PbEU L 123), geïmplementeerd in het Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007¹ (hierna: het besluit). De afgelopen periode is veel maatschappelijke onrust ontstaan door berichten over de mogelijke bijeffecten van de toegenomen inzet van biomassa als brandstof op voedselprijzen, biodiversiteit en de beschikbaarheid van water. Indien er kap van oerwoud of drainage van veengronden plaatsvindt, zou dit leiden tot een grote toename van de CO₂-uitstoot wereldwijd, met een nadelig effect op het wereldwijde klimaat. De CO₂ die bij de genoemde landconversie voor de productie van biobrandstoffen vrijkomt uit bomen en bodem doet de gunstige effecten van het gebruik van biobrandstoffen ten opzichte van het gebruik van aardgas en minerale brandstoffen volledig teniet. Daarmee zou het gebruik van dergelijke biomassa dus tegenstrijdig zijn met een belangrijke doelstelling van de bijmengverplichting, namelijk het terugdringen van CO₂-uitstoot. Opgemerkt zij dat slechts een fractie van de grondstoffen voor de biobrandstoffen afkomstig is uit gebieden waar de hier bedoelde risico's bestaan.

Het is wenselijk dat grondstoffen voor biobrandstoffen worden gebruikt waaraan de bovengenoemde risico's niet kleven. Daarbij moet, naast een typering van de betreffende grondstoffen in ieder geval een stringente CO₂-eis wordt gesteld. De grondstoffen die aan deze criteria voldoen bestaan bijvoorbeeld uit rest- en afvalstromen en (ligno-)cellulose. Aan de toepassing van deze grondstoffen zijn over het algemeen hogere kosten verbonden. Om de ontwikkeling, productie en toepassing van deze brandstoffen te stimuleren worden subsidies verleend in het kader van het Subsidieprogramma CO₂-reductie Innovatieve Biobrandstoffen voor transport van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en wordt in het onderhavige besluit bepaald dat voor bij ministeriële regeling aan te wijzen specifieke biobrandstoffen een wegingsfactor gehanteerd kan worden bij het berekenen van de kwantitatieve verplichting, opgenomen in artikel 2, eerste lid, van het besluit.

¹ Stb. 2006, 542.

Internationaal kader

Begin 2008 heeft de Europese Commissie een voorstel voor een richtlijn ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (COM (2008) 19 definitief) gepubliceerd. In dit voorstel is in artikel 18, vierde lid, opgenomen dat biobrandstoffen die worden gemaakt uit bepaalde grondstofcategorieën dubbel mogen tellen bij de invulling van de kwantitatieve verplichting. Daarbij gaat het om vloeibare en gasvormige transportbrandstoffen die gemaakt zijn uit afval, residuen, non-food cellulosemateriaal en ligno-cellulosisch materiaal.

Inhoud van het besluit

Met het besluit is uitvoering gegeven aan de wens van de Tweede Kamer (motie-Spies c.s.²) om bepaalde biobrandstoffen zwaarder te laten tellen. Welke biobrandstoffen zwaarder mogen meetellen bij het behalen van het bijmengingspercentage en onder welke voorwaarden dit moet gebeuren, wordt nader geregeld in een ministeriële regeling. Ook in Europees verband wordt op dit moment immers nog volop gediscussieerd om welke criteria het moet gaan (gebruikte grondstof, CO₂-reductie enz.) en op welke wijze de biobrandstoffen moeten worden gedefinieerd. Er zal daarbij zoveel mogelijk worden aangesloten bij de grondstofcategorieën die in dit kader in bovengenoemd commissievoorstel worden genoemd, maar een aantal aspecten zal nader gespecificeerd moeten worden. Ter illustratie moge dienen, dat de aanduiding "afvalstof" ook bijvoorbeeld een - al dan niet opzettelijk - verontreinigde plantaardige voedingsolie omvat.

In artikel 2, eerste lid, derde volzin, van het besluit is bepaald dat in de ministeriële regeling bepaald kan worden dat de vergunninghouder in bepaalde gevallen aantoont dat een biobrandstof voldoet aan het in die regeling gestelde en op welke wijze dat aangetoond kan worden. Deze bepaling stond eerst in artikel 4, eerste lid, tweede volzin; hij is nu in dat artikel van overeenkomstige toepassing verklaard op de materie, bedoeld in artikel 4, eerste lid, eerste volzin. Voorts is artikel 5 aangepast aan artikel 2, eerste lid. In artikel 4, eerste en tweede lid, is de mogelijkheid opgenomen om voor biobrandstoffen minimumeisen van duurzaamheid vast te stellen en te bepalen dat biobrandstoffen die hieraan niet voldoen buiten beschouwing moeten blijven bij de bijmengverlichting. Het wordt dan ook niet meer nodig geacht om in de verplichting tot bijmenging uit artikel 2, eerste lid, eveneens te bepalen dat de bij te mengen biobrandstoffen moeten voldoen aan de minimumeisen van duurzaamheid.

Lasten voor het bedrijfsleven en de rijksoverheid

Dit besluit leidt niet rechtstreeks tot extra administratieve lasten. De op dit besluit te baseren ministeriële regeling, waarin onder meer wordt aangegeven op welke wijze zal kunnen worden aangetoond dat sprake is van betere biobrandstoffen die zwaarder mogen worden gewogen bij de kwantitatieve verplichting, zal wel tot extra administratieve lasten leiden. Thans is moeilijk in te schatten om hoeveel gevallen het zal gaan en of het veel tijd en moeite kost de benodigde bewijsmiddelen te vergaren. Bij de ministeriële regeling zal ernaar gestreefd worden de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden door - indien mogelijk - een lijst te maken van biobrandstoffen die als betere biobrandstoffen

² Kamerstukken II 2007/08, 31 200 XI, nr. 38.

kunnen worden aangemerkt, mogelijk op basis van bijlage VII van eerdergenoemd richtlijnvoorstel.

Wanneer het aantonen om welke biobrandstoffen het gaat relatief veel zal kosten zal een bedrijf doorgaans een afweging van de kosten en baten maken en er dan ook mogelijk voor kiezen geen gebruik te maken van de mogelijkheid bepaalde brandstoffen zwaarder te wegen.

Door de ministeriële regeling zal het gemakkelijker worden te voldoen aan de kwantitatieve verplichting, door biobrandstoffen in te zetten die dubbel tellen. Die regeling zal derhalve een extra mogelijkheid gaan bieden om de meerkosten van die biobrandstoffen te compenseren.

Overigens zullen de administratieve lasten binnen enkele jaren aanzienlijk beperkt worden door het ontstaan van certificeringssystemen op Europese schaal, of zelfs op mondiale schaal.

Voor de rijksoverheid is een stijging van de bestuurlijke lasten te verwachten in verband met de controle op de herkomst van de zwaarder gewogen biobrandstoffen.

Milieueffecten

Het besluit is erop gericht om bepaalde biobrandstoffen zwaarder te laten tellen.

Bij de aanwijzing van de biobrandstoffen die zwaarder mogen wegen zal in elk geval een CO₂-reductie-eis worden gesteld. De stimulering van deze biobrandstoffen kan een licht positief effect hebben op de broeikasgasemissies.

Aan de andere kant kan zwaardere weging van bepaalde biobrandstoffen tot gevolg hebben dat weer meer fossiele brandstoffen worden ingezet, aangezien dan met bijmenging van een kleiner percentage biobrandstoffen kan worden volstaan.

Notificatie

Het ontwerpbesluit is op grond van richtlijn nr. 98/34/EG op genotificeerd bij de Europese Commissie. P.M.

De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,