

Vergaderjaar 2021–2022

31 936

Luchtvaartbeleid

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 891

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 oktober 2021

De vaste Commissie Infrastructuur en Waterstaat heeft mij gevraagd om meer informatie te verstrekken over de beschikbaarheid van biograndstoffen voor de productie van duurzame brandstoffen in de luchtvaartsector. Deze brief omvat een overzicht van verschillende bij ons bekende relevante onderzoeken en de hoofdlijnen van de daaruit voortkomende inzichten.

Voor de productie van duurzame biobrandstoffen heeft het kabinet in oktober 2020 het duurzaamheidskader biograndstoffen opgesteld. In mei van 2021 heeft het kabinet de criteria bepaald waaraan de productie van biograndstoffen moet voldoen, wanneer die worden ingezet voor verschillende toepassingen. Daarbij is uitgegaan van de criteria uit de Richtlijn Hernieuwbare Energie (RED) en worden aanvullende sociaal-economische criteria gesteld. De Kamer zal naar verwachting aan het eind van dit jaar geïnformeerd worden over de implementatie van het duurzaamheidskader. Daar bovenop heeft de luchtvaartsector zich in het Actieprogramma Duurzame Brandstoffen, dat is vastgesteld door de Duurzame Luchtvaarttafel en in maart jl. naar de Kamer is gestuurd, gecommitteerd aan aanvullende duurzaamheidseisen in aanvulling op duurzaamheidseisen uit de RED (Kamerstukken 31 936 en 30 196, nr. 849).

In verschillende onderzoeken is gekeken naar de beschikbaarheid van brandstoffen van biologische oorsprong. Daarbij dient opgemerkt te worden dat die beschikbaarheid geen vaststaand feit is, maar mede afhankelijk is van marktontwikkelingen en de beleidsinzet van Nederland en andere landen. In de Luchtvaartnota stelt het kabinet de doelstelling dat in 2030 14% van de brandstoffen voor de luchtvaart duurzaam is. Deze doelstelling kan ingevuld worden door zowel synthetische luchtvaartbrandstoffen als ook door duurzame luchtvaartbrandstoffen van biologische oorsprong. Het E4Tech onderzoek, dat ik in maart 2020 naar de Kamer gestuurd heb, toont aan dat er op EU-niveau voldoende duurzame biograndstoffen aanwezig zijn om de nationale 14% doelstelling te halen

in 2030 (Kamerstuk 31 936, nr. 726). Deze conclusie wordt bevestigd door het onderzoek naar biomassabeschikbaarheid en -toepassingen dat PBL uitvoerde ter input voor het SER Duurzaamheidskader¹. Dit onderzoek is uitgevoerd op basis van de best beschikbare kennis en *joint fact finding* en concludeert dat in 2030 en 2050 voldoende biomassa beschikbaar is in de EU of wereldwijd om aan de vraag naar biomassa in Nederland voor de verschillende transportsectoren te voldoen. Het PBL verwacht dus geen knelpunten betreffende beschikbaarheid, ook als de samenhang met bijvoorbeeld wegvervoer en zeevaart wordt bekeken, al blijft inzet op het verbreden van de grondstoffenbasis van belang. In de Luchtvaartnota is ook de doelstelling van fossielvrij vliegen in 2050 opgenomen. De NLR heeft in een onderzoek² uit september jl. gekeken naar de beschikbaarheid van duurzame biograndstoffen, en concludeerde daarbij dat op nationaal niveau de beschikbaarheid onvoldoende zal zijn maar op EU-niveau wel voldoende duurzame biograndstoffen beschikbaar zijn om aan de nationale 2050 doelstelling te voldoen. De NLR ging daarbij uit van de duurzaamheidscriteria die in de RED zijn opgenomen. Wel gaf de NLR hierbij aan dat voor wat betreft 2050 de vraag en het aanbod lastig te voorspellen zijn. Ook voor andere onderzoeken geldt dat de beschikbaarheid van duurzame biograndstoffen verder in de tijd steeds lastiger te voorspelen worden. De hierboven genoemde onderzoeken wijzen erop dat er nationaal onvoldoende grondstoffen aanwezig zijn om aan de nationale doelstellingen te kunnen voldoen. Op EU niveau daarentegen zijn er wel voldoende grondstoffen aanwezig om aan de nationale doelstellingen te voldoen. Het PBL stelt hierbij dat de biomassabehoefte van Nederland in 2050 6,5% is van de totale beschikbaarheid van biomassa in de EU.

Onder de nieuwe RED herziening heeft de Commissie ook nieuwe doelstellingen opgenomen voor de verduurzaming van de mobiliteitssector. Deze doelstellingen zijn vergelijkbaar met reeds bestaande doelstellingen van Nederland uit het Klimaatakkoord. Gezien de RED doelstellingen en de doelstellingen uit het Klimaatakkoord voor de mobiliteitssector vergelijkbaar zijn, is ook de resulterende vraag naar grondstoffen vergelijkbaar. De conclusies die het PBL trok in het onderzoek naar biomassabeschikbaarheid en -toepassingen blijven zo relevant.

De Europese Commissie heeft ook het ReFuelEU aviation initiatief gepresenteerd. Ik heb uw Kamer via BNC-fiche in september jl. over de Nederlandse inzet hierop geïnformeerd (Kamerstuk 22 112, nr. 3188). Dit initiatief zet in op een Europese bijmengverplichting met oplopende doelstellingen tot 2050. Zo zet de Commissie in op een 5% bijmenging doelstelling in 2030. De bijmengverplichting voor de luchtvaart en de herziening van de RED staan niet los van elkaar. Terwijl de RED de verduurzamingsdoelstellingen voor de mobiliteitssector in den brede bepaalt, legt de bijmengverplichting vast in welke mate luchtvaart hieraan moet bijdragen. De bijmengverplichting zal dus tot 2030 niet voor een additionele vraag vanuit luchtvaart naar duurzame biograndstoffen zorgen, maar bepaalt louter in welke mate de luchtvaart moet bijdragen aan de doelstellingen uit de RED. Alleen wanneer de nationale doelstellingen voor de mobiliteitssector hoger worden dan de doelstellingen uit de RED, zal de vraag naar duurzame grondstoffen vanuit de Nederlandse mobiliteitssector toenemen.

¹ https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-beschikbaarheid-en-toepassingsmogelijkheden-van-duurzame-biomassa-verslag-zoektocht-naar-gedeelde-feiten-opvattingen_4188.pdf.

² Feedstocks for sustainable aviation fuels in the Netherlands : A review of feedstock sustainability and availability and identification of knowledge gaps for policy making (nlr.nl).

Voor de luchtvaart blijkt uit in de Impact Assessment dat de Commissie bij het vaststellen van de hoogte van de bijmengverplichting van het RefuelEU initiatief niet alleen gekeken heeft naar de beschikbaarheid van grondstoffen, maar naar een combinatie van factoren waaronder ook de verwachte vraag vanuit andere sectoren en de ontwikkelingen ten aanzien van kosten en productiecapaciteit. Op basis van deze factoren concludeert de Commissie dat een bijmengverplichting van 4–8% in 2030 op Europees niveau realistisch is. Ten aanzien van de beschikbaarheid van biobrandstoffen richt de Impact Analyse van de Commissie zich, mede met het oog op de wens om de importafhankelijkheid te verkleinen, zich enkel tot de EU. Dit neemt niet weg dat ook buiten de EU naar verwachting duurzame biograndstoffen beschikbaar zullen komen, naar mate de verduurzaming van andere mobiliteitssectoren steeds meer gerealiseerd zal worden middels elektrificatie. Ook het duurzaamheidskader houdt rekening met een dergelijke omslag. De EU keek bovendien niet alleen naar de beschikbaarheid van duurzame biograndstoffen, maar ook naar de mogelijkheid tot productie van synthetische kerosine. De Europese bijmengverplichting zet richting 2050 steeds meer in op synthetische kerosine, waardoor de vraag naar biograndstoffen voor de luchtvaart relatief beperkt wordt. Ook nationaal streven we naar een steeds groter belang van synthetische brandstoffen, zoals eerder aangegeven in het Actieprogramma Duurzame Brandstoffen.

Bij de beleidsvorming en bij de bepaling welke onderzoeken benodigd zijn, wordt gebruik gemaakt van input van verschillende stakeholders. Zowel van sectorpartijen als NGO's ontvangen we regelmatig position papers en analyses, die in beschouwing worden genomen bij de ontwikkeling van het beleid op het gebied van duurzame brandstoffen. Om de vraag naar duurzame biograndstoffen ook in toekomst goed in beeld te houden zal vanuit het duurzaamheidskader biograndstoffen ingezet worden op het monitoren van de inzet van biograndstoffen in verschillende sectoren en zullen regelmatig voortgangsrapportages gepubliceerd worden. Dit geeft een helder beeld van de vraag naar deze grondstoffen, wat behulpzaam kan zijn voor verder beleid. Voor de luchtvaart zal vanuit het Actieprogramma Duurzame Brandstoffen verder ingezet worden op het verbreden van de grondstoffenbasis die ingezet kan worden voor de productie van duurzame luchtvaartbrandstoffen.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Visser