

Vergaderjaar 2021–2022

31 936

Luchtvaartbeleid

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

AE¹

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 februari 2022

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving² hebben kennisgenomen van de brief³ van 29 oktober 2021 aan de Tweede Kamer over de beschikbaarheid van biobrandstoffen voor de productie van duurzame brandstoffen in de luchtvaartsector.

De leden van de **FVD**-fractie wensten naar aanleiding hiervan enkele vragen te stellen. De leden van de fractie van de **PvdD** wensten eveneens een aantal vragen te stellen. De leden van de fractie van **GroenLinks** sloten zich bij de gestelde vragen aan.

Naar aanleiding hiervan is op 11 januari 2022 een brief gestuurd aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

De Minister heeft op 3 februari 2022 aangegeven dat het beantwoorden van de vragen niet binnen de gebruikelijke termijn mogelijk is. De Minister heeft op 21 februari 2022 inhoudelijk gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Dragstra

¹ De letters AE hebben alleen betrekking op 31 936.

² Samenstelling:

Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), Fiers (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Janssen (SP), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Meijer (VVD) (voorzitter), Moonen (D66), Nicolai (PvdD), Prins (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Vendrik (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF) en Karakus (PvdA) (ondervoorzitter).

³ Kamerstukken II 2021/22, 31 936 / 30 196, nr. 891.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 11 januari 2022

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief⁴ van 29 oktober 2021 aan de Tweede Kamer over de beschikbaarheid van biobrandstoffen voor de productie van duurzame brandstoffen in de luchtvaartsector.

De leden van de **FVD**-fractie wensen naar aanleiding hiervan enkele vragen te stellen. De leden van de fractie van de **PvdD** wensen eveneens een aantal vragen te stellen. De leden van de fractie van **GroenLinks** sluiten zich graag bij de gestelde vragen aan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van FVD

De leden van de fractie van **FVD** hebben de volgende vragen naar aanleiding van voormelde brief aan de regering:

1. De regering geeft in onderhavige brief aan geen knelpunten te zien in de beschikbaarheid van duurzame biograndstoffen in EU-verband.⁵ In een volgende passage geeft de regering aan dat de beschikbaarheid hiervan in Nederland volgens het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) wel een probleem zou kunnen zijn. Hoe ziet de regering deze tegenstrijdigheid, nu dit zou kunnen betekenen dat er veel vervoersbewegingen vanuit de EU naar Nederland nodig zijn om deze grondstoffen in voldoende mate in Nederland beschikbaar te maken?
2. In hoeverre vindt de regering het wenselijk dat deze extra vervoersbewegingen nodig zijn? Is het aantal vervoersbewegingen of het aantal vervoersbewegingen te kwantificeren om aan de gestelde vraag te kunnen voldoen?
3. In hoeverre is een bijmengverplichting voor de luchtvaart compatibel met een eventueel gebrek aan grondstoffen? Zou dit betekenen dat deze grondstoffen eventueel van buiten de EU betrokken zouden moeten worden?
4. Er wordt volgens de regering ingezet op het verbreden van de grondstoffenbasis die gebruikt kan worden voor de productie van duurzame luchtvaartbrandstoffen. Aan welke additionele grondstoffen moet dan worden gedacht en hoe realistisch is het dat deze grondstoffen beschikbaar komen? Kan de regering een nadere duiding geven van de inhoud en het doel van het Actieprogramma Duurzame Brandstoffen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdD

De leden van de fractie van de **PvdD** hebben naar aanleiding van bedoelde brief de volgende kritische vragen aan de regering.

1. De KLM mengt biokerosine met kerosine. Vorig jaar nog tikte de Stichting Reclame Code⁶ de KLM op de vingers vanwege de uitspraak van het bedrijf dat het tot maximaal 50% biobrandstoffen bijmengde met gewone kerosine. Het werkelijke niveau bleek op 0.18% te liggen. Is de regering het met de leden van de fractie van de PvdD eens dat hier sprake is van greenwashing? Wat gaat de regering doen om dit

⁴ Kamerstukken II 2021/22, 31 936 / 30 196, nr. 891.

⁵ Kamerstukken II 2021/22, 31 936 / 30 196, nr. 891, p. 2.

⁶ <https://www.reclamecode.nl/uitspraken/klm/vervoer-2020-00217/276545/>.

soort greenwashing door luchtvaartmaatschappijen in de toekomst te voorkomen?

2. Biokerosine kan van diverse materialen worden gemaakt, zoals frituurvet, maar ook van algen, palmolie, dierlijke vetten of hout. Hoe kan de regering garanderen dat de materialen die worden gebruikt daadwerkelijk duurzaam en ecologisch geproduceerd zijn? Kan de regering aangeven van welke materialen de KLM gebruik maakt? En hoe wordt gegarandeerd dat er voor het verkrijgen van de materialen geen mensenrechten worden geschonden?
3. Is de regering het met de leden van de PvdD-fractie eens dat een bijmengverplichting van 4–8% in 2030 op Europees niveau veel te weinig is?
4. Is de regering het met deze leden eens dat biokerosine ten onrechte wordt gezien als het wondermiddel voor schone luchtvaart, maar dat het laten krimpen van het aantal vluchten per jaar vele malen effectiever is?
5. De Europese Commissie wil in 2050 klimaatneutraal zijn. Volgens de heer ir. J.A. Melkert, docent lucht- en ruimtevaarttechniek aan de TU Delft⁷, is dit voor de luchtvaart niet haalbaar vanwege een groot tekort aan biokerosine, de enorme energie die het kost om het te produceren en de daarbij behorende hoge kosten. Graag ontvangen de leden van de PvdD-fractie een reactie van de regering hierop.
6. Bij de productie van biokerosine vormt fraude een reëel risico. Kan de regering deze leden een toelichting geven op mogelijke fraude bij de productie van biokerosine, inclusief aspecten van handhaving, ketencontrole en het aantal beschikbare FTE voor handhaving en ketencontrole?

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met

belangstelling tegemoet en zij verzoeken u deze **uiterlijk vrijdag 4 februari 2022** te mogen ontvangen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
H.J. Meijer

⁷ <https://www.rtlnieuws.nl/economie/bedrijven/artikel/5047196/duurzame-kerosine-luchtvaart-klimaat-bijmengen-eu-kabinet>.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-STAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 februari 2022

Op 11 januari zijn door de fractieleden van FvD, PvdD en GroenLinks vragen gesteld naar aanleiding van de Tweede Kamerbrief⁸ over de beschikbaarheid van biobrandstoffen voor de productie van duurzame brandstoffen in de luchtvaartsector van 29 oktober 2021.

Deze vragen kunnen niet binnen de gestelde termijn worden beantwoord vanwege de benodigde afstemming. U ontvangt de antwoorden zo spoedig mogelijk.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

⁸ *Kamerstukken II 2021/22, 31 936 / 30 198, nr. 891.*

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-STAAT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 februari 2022

Bijgaande treft u de antwoorden op de vragen van de fractieleden van FvD, PvdD en GroenLinks over de Tweede Kamerbrief⁹ beschikbaarheid van biobrandstoffen voor de productie van duurzame brandstoffen in de luchtvaartsector van 29 oktober 2021.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

⁹ *Kamerstukken II 2021/22, 31 936 / 30 198, nr. 891.*

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van FVD

Vraag 1

De regering geeft in onderhavige brief aan geen knelpunten te zien in de beschikbaarheid van duurzame biograndstoffen in EU-verband. In een volgende passage geeft de regering aan dat de beschikbaarheid hiervan in Nederland volgens het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) wel een probleem zou kunnen zijn. Hoe ziet de regering deze tegenstrijdigheid, nu dit zou kunnen betekenen dat er veel vervoersbewegingen vanuit de EU naar Nederland nodig zijn om deze grondstoffen in voldoende mate in Nederland beschikbaar te maken?

Antwoord 1

In het door u benoemde onderzoek van de NLR, wordt geconcludeerd dat hoewel er in Nederland onvoldoende duurzame grondstoffen beschikbaar zijn, er op EU-niveau wel voldoende grondstoffen aanwezig zijn om aan de Nederlandse doelstelling te voldoen. Gezien de beschikbaarheid van grondstoffen daardoor geen beperkende factor lijkt te zijn, kijkt de regering vooral naar de mogelijkheid om de productiecapaciteit van duurzame brandstoffen te vergroten. Dit wordt nationaal vormgegeven door het Actieprogramma Duurzame brandstoffen (Kamerstuk 31 936, nr. 849). Ook op EU-niveau streeft in het kader van het RefuelEU Aviation voorstel naar het ophogen van de productiecapaciteit van duurzame brandstoffen in de EU. Daarmee kan op termijn de Nederlandse doelstelling behaald worden door nationale productie van duurzame brandstoffen enerzijds (waarbij duurzame grondstoffen waarschijnlijk geïmporteerd zullen worden), of door import van duurzame brandstoffen uit de EU anderzijds.

Voor de vraag betreffende vervoersbewegingen refereer ik u naar het antwoord op vraag 2.

Vraag 2

In hoeverre vindt de regering het wenselijk dat deze extra vervoersbewegingen nodig zijn? Is het aantal vervoersbewegingen of het aantal vervoersbewegingen te kwantificeren om aan de gestelde vraag te kunnen voldoen?

Antwoord 2

Zoals aangegeven in mijn antwoord op vraag 1 zal import van duurzame grondstoffen al dan niet duurzame brandstoffen nodig zijn om aan de nationale vraag naar duurzame brandstoffen te voldoen. Bij het daarmee gepaard gaande transport van deze goederen gaat het echter niet noodzakelijkerwijs om aanvullende vervoersbewegingen. Dit doordat duurzame brandstoffen het gebruik van fossiele kerosine vervangt. Fossiele kerosine of de grondstoffen hiervoor worden nu ook al geïmporteerd, waarbij import hiervan vaak uit gebieden van buiten de EU gebeurt. Bij het transporteren van duurzame grondstoffen of de derivaten daarvan zal het dus niet gaan om een aanvullende vraag naar transport, maar om een verschuivende vraag. Het aantal vervoersbewegingen is daarbij lastig te kwantificeren, gezien producenten vrij zijn om te kiezen waarvandaan ze hun grondstoffen halen, mits deze aan de duurzaamheidseisen voldoen en ook luchtvaartmaatschappijen kunnen kiezen van welke partij ze de duurzame brandstoffen inkopen, net zoals dit nu gebeurt op de markt voor fossiele kerosine.

Vraag 3

In hoeverre is een bijmengverplichting voor de luchtvaart compatibel met een eventueel gebrek aan grondstoffen? Zou dit betekenen dat deze

grondstoffen eventueel van buiten de EU betrokken zouden moeten worden?

Antwoord 3

Zie antwoord vraag 1 en 2.

Vraag 4

Er wordt volgens de regering ingezet op het verbreden van de grondstofbasis die gebruikt kan worden voor de productie van duurzame luchtvaartbrandstoffen. Aan welke additionele grondstoffen moet dan worden gedacht en hoe realistisch is het dat deze grondstoffen beschikbaar komen? Kan de regering een nadere duiding geven van de inhoud en het doel van het Actieprogramma Duurzame Brandstoffen?

Antwoord 4

Zoals aangegeven in het Actieprogramma Duurzame Brandstoffen (Kamerstuk 31936–849) is de grondstoffenbasis voor de productie van duurzame brandstoffen in de luchtvaart tot heden beperkt. Hiervoor zijn meerdere redenen aan te wijzen. Een daarvan is dat sommige conversie technologieën nog onvoldoende ontwikkeld zijn voor grootschalige inzet in de luchtvaart. Door het aantal conversie technologieën verder te ontwikkelen, wordt ook de hoeveelheid inzetbare grondstoffen verder uitgebreid. Daarnaast wordt in het kader van het Actieprogramma ook gekeken naar het uitbreiden van het aantal beschikbare grondstoffen voor de productie van duurzame brandstoffen. Voorwaarde hierbij is wel dat de nieuwe grondstoffen voldoen aan de duurzaamheidseisen uit het duurzaamheidskader en de voorwaarden uit de Richtlijn Hernieuwbare Energie (RED). Hierbij kan gedacht worden aan afvalproducten uit de landbouw, zoals de wortel van suikerbieten. Daarbij wordt ook gekeken naar de mogelijkheid om duurzame grondstoffen eventueel toe te laten voegen aan de lijst duurzame grondstoffen van de RED.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van PvdD

Vraag 1

De KLM mengt biokerosine met kerosine. Vorig jaar nog tikte de Stichting Reclame Code3 de KLM op de vingers vanwege de uitspraak van het bedrijf dat het tot maximaal 50% biobrandstoffen bijmengde met gewone kerosine. Het werkelijke niveau bleek op 0.18% te liggen. Is de regering het met de leden van de fractie van de PvdD eens dat hier sprake is van greenwashing? Wat gaat de regering doen om dit soort greenwashing door luchtvaartmaatschappijen in de toekomst te voorkomen?

Antwoord 1

Zoals valt te lezen in de uitspraak van de Stichting Reclame Code heeft de voorzitter geoordeeld dat er geen sprake was van misleiding en dus geen sprake van «greenwashing». Naast volledig communiceren is het van belang dat luchtvaartmaatschappijen duidelijke communicatie voeren rondom het gebruik van duurzame brandstoffen en de bijmenging. Het is aan de luchtvaartmaatschappijen zelf om deze verantwoordelijkheid te dragen.

Vraag 2

Biokerosine kan van diverse materialen worden gemaakt, zoals frituurvet, maar ook van algen, palmolie, dierlijke vetten of hout. Hoe kan de regering garanderen dat de materialen die worden gebruikt daadwerkelijk duurzaam en ecologisch geproduceerd zijn? Kan de regering aangeven van welke materialen de KLM gebruik maakt? En hoe wordt gegarandeerd dat er voor het verkrijgen van de materialen geen mensenrechten worden geschonden?

Antwoord 2

Voor de duurzaamheid van grondstoffen die worden gebruikt voor de productie van duurzame biobrandstoffen is het duurzaamheidskader biobrandstoffen leidinggevend. Hierin worden de voorwaarden voor duurzame inzet van deze grondstoffen geschetst. Daarnaast hebben verschillende partijen zich via het Actieprogramma Duurzame Brandstoffen (Kamerstuk 31936–849) gecommitteerd aan aanvullende duurzaamheidseisen. KLM is een van deze partijen. KLM maakt voor het gebruik van de eigen duurzame kerosine gebruik van RSB certificatie of soortgelijk (Certification for Biomaterials Biofuels and Biomass). Op deze manier wordt door een externe validatie geborgd dat de materialen duurzaam zijn en geen mensenrechten worden geschonden. Ook wordt zo gecontroleerd of de grondstof niet leidt tot ontbossing of in competitie is met voedselproductie.

Vraag 3

Is de regering het met de leden van de PvdD-fractie eens dat een bijmengverplichting van 4–8% in 2030 op Europees niveau veel te weinig is?

Antwoord 3

Voor een succesvolle introductie van een Europese bijmengverplichting is het van belang dat een goed groeipad gekozen wordt, zodat geborgd kan worden dat er voldoende duurzame brandstoffen beschikbaar zijn, er voldoende duurzame grondstoffen beschikbaar zijn en dat de concurrentiepositie van de luchtvaart zo veel mogelijk behouden blijft. Volgens de Impact Analyse voor het RefuelEU aviation voorstel van de Europese Commissie is daarbij een 8% doelstelling in 2030 het maximaal haalbare ten aanzien van de beschikbaarheid van duurzame grondstoffen en productiecapaciteit. Nederland zet zich in voor een zo hoog mogelijke verplichting op basis van deze randvoorwaarden. Ook zet Nederland zich in om nationaal een hogere bijmengverplichting in te kunnen voeren, mocht de EU bijmengverplichting lager uitvallen dan gehoopt. Een besluit over een nationale bijmengverplichting zal pas genomen worden wanneer uit de Europese onderhandelingen over het RefuelEU Aviation initiatief definitieve bijmengpercentages voortkomen.

Vraag 4

Is de regering het met deze leden eens dat biokerosine ten onrechte wordt gezien als het wondermiddel voor schone luchtvaart, maar dat het laten krimpen van het aantal vluchten per jaar vele malen effectiever is?

Antwoord 4

Er bestaat een breed palet aan potentiële maatregelen voor CO₂-reductie binnen de luchtvaart. Met de Luchtvaartnota zet de regering erop in om de benodigde CO₂-reductie vooral te realiseren met een inzet op duurzame luchtvaartbrandstoffen (duurzame biokerosine en synthetische kerosine) en technologische innovaties (zoals nieuwe vliegtuigontwerpen, lichte materialen en nieuwe vormen van aandrijving via elektriciteit en waterstof). Dit zijn de meest directe en effectieve klimaatinstrumenten waarvan de kosten voor sectorpartijen zo veel mogelijk bijdragen aan daadwerkelijke reductie van de CO₂-uitstoot binnen de luchtvaartsector zelf. Het huidige bestemmingennetwerk en aantal vluchten per jaar zijn van groot belang voor de Nederlandse economie en werkgelegenheid. Het huidige bestemmingennetwerk voldoet aan vraag naar reizen. Wanneer we er in Nederland voor kiezen om het aantal vluchten te beperken, dan zullen reizigers mogelijk alsnog deze behoefte aan vliegen voldoen via luchthavens buiten Nederland. Daarmee zou een krimp alleen tot een verschuiving van uitstoot leiden, en niet tot een mondiale reductie in CO₂-uitstoot.

Vraag 5

De Europese Commissie wil in 2050 klimaatneutraal zijn. Volgens de heer ir. J.A. Melkert, docent lucht- en ruimtevaarttechniek aan de TU Delft, is dit voor de luchtvaart niet haalbaar vanwege een groot tekort aan biokerosine, de enorme energie die het kost om het te produceren en de daarbij behorende hoge kosten. Graag ontvangen de leden van de PvdD-fractie een reactie van de regering hierop.

Antwoord 5

Zie ook het antwoord op vraag 1 van de fractie FVD.

De Europese bijmengverplichting zal ervoor zorgen dat de brandstofleveranciers tot die levering worden verplicht. De bijmengverplichting zorgt voor garanties ten aanzien van de afname van duurzame brandstoffen. Dit geeft marktpartijen investeringszekerheid, die nodig is om bovenstaande en eventuele additionele investeringen in productiecapaciteit van duurzame brandstoffen te faciliteren. Dit stimuleert overigens niet alleen investeringen in productiecapaciteit in Nederland, maar ook in de rest van Europa.

Vraag 6

Bij de productie van biokerosine vormt fraude een reëel risico. Kan de regering deze leden een toelichting geven op mogelijke fraude bij de productie van biokerosine, inclusief aspecten van handhaving, ketencontrole en het aantal beschikbare FTE voor handhaving en ketencontrole?

Antwoord 6

De biodieselfraude uit het wegvervoer heeft inderdaad kwetsbaarheden aangetoond als het gaat om de inzet van duurzame biobrandstoffen. Sinds het ontdekken van deze kwetsbaarheden heeft mijn ministerie samen met de Nederlandse Emissieautoriteit acties opgesteld die het risico van fraude dient te beperken. Bij de implementatie van de REDII in de wet Milieubeheer is de toezicht functie als resultaat nationaal uitgebreid:

- De uitbreiding van bevoegdheden en capaciteit van het publieke toezicht (in de vorm van opsporingscapaciteit) in Nederland door de NEa;
- het mogelijk maken risicogericht toezicht uit te oefenen bij alle schakels in de biodiesel- c.q. biobrandstoffenketen in Nederland;
- De NEa is gestart met het nemen van monsters uit tanks om vast te stellen of biobrandstof ook echt biobrandstof is;
- Nederland zet in om dit Europees breed vast te leggen in de RED. Hiervoor is een Joint Statement opgesteld mede ondertekend door landen als Duitsland en Frankrijk.

In het kader van de Europese onderhandelingen op het gebied van RefuelEU aviation, zetten we daarbij ook in op goede systemen die fraude voorkomen en handhaving mogelijk maken. Dit geldt ook voor de onderhandelingen op het gebied van de herziening van de Richtlijn Hernieuwbare Energie (RED). Doordat de onderhandelingen op het Fit for 55 pakket nog niet afgerond zijn, is nog niet met zekerheid te zeggen op welke manier deze anti-fraude systemen ingericht zullen worden en op welke manier handhaving precies plaats zal vinden. Dit zal worden vastgesteld tijdens de nationale implementatie van deze voorstellen.