

Vergaderjaar 2000–2001

27 400 IXB

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2001

Nr. 35

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 31 mei 2001

De vaste commissie voor Financiën¹ heeft op 17 mei 2001 overleg gevoerd met staatssecretaris Bos van Financiën over **stimulering biobrandstoffen (FIN-01-201)**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Hofstra** (VVD) vraagt de staatssecretaris te bevorderen dat diens collega-bewindslieden zelf afrekenen bij het tanken, zodat ze in ieder geval weten hoe hoog de benzineprijs inmiddels is. Als dat is gebeurd, denkt hij dat er met spoed voorstellen zullen worden ingediend ter invoering van echte concurrentie op de benzinemarkt en dat er voorstellen komen tot verlaging van de autobelastingen. Hij verwijst in dit verband naar de motie-Hofstra/Crone.

Het dossier biobrandstoffen heeft inmiddels een behoorlijke historie, waarop de heer Hofstra kort ingaat. In maart 2000 heeft zijn fractie een aantal schriftelijke vragen gesteld, waarop in mei 2000 antwoorden zijn ontvangen, welke antwoorden niet overliepen van enthousiasme. In het najaar van 2000 hebben de leden Crone en Hofstra op korte termijn gevraagd om een duidelijke visie van het kabinet op de biobrandstoffen. Dat heeft geleid tot de brief van de staatssecretaris van 20 maart 2001, waarin eigenlijk staat dat voor de zomer een uitvoeriger antwoord tegemoet mag worden gezien. De heer Hofstra heeft behoefte aan een duidelijker standpunt op korte termijn. Daarbij verwijst hij naar de motie-Klein Molekamp c.s. Wat doet het kabinet aan de uitvoering van die motie? De heer Hofstra presenteert vervolgens een voorstel. Hij vraagt om een algehele vrijstelling van accijnzen voor het gebruik van biodiesels, afkomstig van koud geperste plantaardige olie. Die olie kan worden gebruikt in dieselmotoren, die daarvoor aanpassing behoeven. In dat geval is volgens hem duidelijk sprake van een milieurendement: niet alleen is de kringloop heel zuiver, maar het is ook een afbreekbaar product. Hij vraagt die accijnsvrijstelling niet met het oog op lagere kosten voor automobilisten, maar uitsluitend om te bewerkstelligen dat er naast de normale dieselolie een interessant alternatief aanwezig is. De heer Hofstra verwacht niet dat dit product een groot marktaandeel zal krijgen, maar voor het milieubeleid geldt dat vele kleintjes één grote maken. In sommige landen, zoals Duits-

¹ Samenstelling:

Leden: Reitsma (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Rosenmöller (GroenLinks), Van Gijssel (PvdA), voorzitter, Voûte-Droste (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Giskes (D66), Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), Bakker (D66), De Vries (VVD), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), onder-voorzitter, Stroeken (CDA), Van Beek (VVD), Balkenende (CDA), Vendrik (GroenLinks), Remak (VVD), Wijn (CDA), Kuijper (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Bolhuis (PvdA) en Slob (ChristenUnie).

Plv. leden: Eurlings (CDA), Koenders (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Duijkers (PvdA), Balemans (VVD), Van Oven (PvdA), Schimmel (D66), Klein Molekamp (VVD), De Wit (SP), Hoekema (D66), Van Walsem (D66), Wilders (VVD), Blok (VVD), Dankers (CDA), Hillen (CDA), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Rabbah (GroenLinks), Hessing (VVD), Van den Akker (CDA), Timmermans (PvdA), Hindriks (PvdA), Smits (PvdA) en Van der Vlies (SGP).

land en Oostenrijk, wordt dit voorstel overigens al uitgevoerd. Verder zal het Europees voorzitterschap met een voorstel komen in die richting. Voor de landbouwsector kan het voorstel een nieuwe uitdaging zijn. De heer Hofstra stelt voor deze regeling per 1 januari 2002 te doen ingaan en minimaal tot 2010 te laten duren. Het zou moeten gaan om dieselmotoren in de pleziervaart, inclusief de rondvaartboten, in de landbouwsector en in personenauto's, bestelauto's en vrachtwagens. Hij kondigt aan dat, mocht de staatssecretaris niet enthousiast zijn over het voorstel, zijn fractie daarmee door zal gaan. Hij is geen voorstander van een verhoging van de bestaande dieselaccijnzen. Wel bespreekbaar is om in het hele verlagingspakket delen daarvan voor dit doel te benutten.

De heer **Crone** (PvdA), die op dit punt samen optrekt met de VVD-fractie, bepleit een vergroening van het belastingstelsel. Hij benadrukt dat niet alle biodiesels hetzelfde zijn: er zijn goede en slechte. Het simpelst zijn de koud geperste koolzaadoliën en andere oliehoudende gewassen. Maar andere biodiesels worden gemaakt in vrij klassieke raffinaderijen. Het CO₂-effect daarvan is nul, en soms zelfs negatief. Alle plantaardige oliën zijn beter afbreekbaar. Gelet op het landgebruik is duidelijk dat dit nooit een geweldige business zal worden: om één auto een jaar te laten rijden, is één hectare landbouwgrond nodig. Hij vraagt of de accijnsvrijstelling een langdurig karakter kan krijgen, op basis van een keurmerk voor de brandstof. Dit geldt niet alleen voor de koud geperste biodiesel op basis van oliehoudende zaden, maar ook voor de biobrandstoffen, gemaakt op basis van hout. Er moet zeer voorzichtig worden omgegaan met een generiek keurmerk voor de geraffineerde diesels. Hij ziet niet in waarom geen landelijke experimenten kunnen worden gehouden met de twee genoemde goede dieselsoorten. De wat minder goede biodiesels, met een neutraal CO₂-effect, hebben als voordeel dat ze beter afbreekbaar zijn. Daarbij kan worden gedacht aan experimenten in de drie noordelijke provincies en Zeeland. Op de luchthaven Leeuwarden zijn plannen om te gaan experimenteren. De heer Crone verwacht geen biodieselpompen langs de snelwegen. Fleetowners zouden bij de experimenten kunnen worden betrokken.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) vindt de reacties van de minister van Financiën op vragen over het kwartje van Lubbers positief. Hij vat het AO op als een soort agenderingsoverleg, waarbij de vaste commissie hoopt op een snelle reactie van de staatssecretaris op het gedane voorstel. Zijn grondhouding ten opzichte van biobrandstoffen is positief. Hij benadrukt dat het in dit geval niet gaat om milieubeleid met een grote «M», maar elk perspectief op een duurzame samenleving zal moeten worden benut. Er moet wel een brede milieutoets komen op de oorsprong van de biobrandstoffen. Verder is het aspect van kosteneffectiviteit belangrijk. Zouden rechtstreekse subsidies niet meer voor de hand liggen dan een accijnsvrijstelling? Waar komt het geld vandaan? Als het in de toekomst blijkt te gaan om grote bedragen, moet sprake zijn van lastenverschuiving, en niet van lastenverlaging.

Mevrouw **Giskes** (D66) vindt dat de politiek wél weet wat er speelt in het land. De oproep van de heer Hofstra aan de staatssecretaris kan daarom beter niet worden opgevolgd. Het onderwerp biobrandstoffen is erg belangrijk. Wat wordt er gedaan aan de stimulering van overige alternatieven? Goed moet worden onderzocht, wat de positieve en negatieve effecten van iedere soort zijn. Als het iets goeds is, moet het zeker worden gestimuleerd. De vraag is wel, hoe dat moet gebeuren. In de vorm van accijnsverlaging of moet worden gezocht in de subsidiesfeer? Zij houdt ten slotte een pleidooi voor de kilometerheffing, omdat dan kan worden gevarieerd naar type brandstof, type auto enzovoorts.

De heer **De Haan** (CDA) sluit zich aan bij vorige sprekers die zich inspannen voor de biobrandstoffen, doch vindt dat nauwkeurig moet worden gedefinieerd, om welk type brandstof het gaat. Hij doet niet mee aan het sleutelen aan de accijnzen of btw voor specifieke producten, tenzij er heel goede argumenten zijn om een uitzondering te maken voor een bepaald product, en die zijn er voor de bedoelde biobrandstof. Bevordering van biobrandstoffen betekent opknokken tegen het al jaren bestaande industrieel complex, dat er geen belang bij heeft om met een alternatief voor fossiele brandstoffen te komen, vandaar dat ondersteuning van de ontwikkeling van biobrandstoffen gerechtvaardigd is. Kan de staatssecretaris ingaan op de Europese dimensie van een en ander?

Het antwoord van de regering

De **staatssecretaris** maakt onderscheid tussen veresterde en niet-veresterde biodiesel. Veresterde biodiesel is een variant waarbij sprake is van een additioneel raffinageproces, van extra kosten en van milieunadelen. Er wordt ook gekeken naar andere vormen van brandstoffen die nog niet grootschalig voorradig zijn, maar waarin wel perspectief aanwezig is. Daarbij moet worden gedacht aan het onderzoek dat bij VROM wordt verricht naar de ontwikkeling van klimaatneutrale biobrandstoffen, in het kader van het GAVE-programma.

Vervolgens formuleert de staatssecretaris vier uitgangspunten. Het eerste uitgangspunt heeft te maken met de Europese context, waarin een en ander zal moeten passen. Hij benadrukt dat de mogelijkheid van experimenten bestaat. Er moet dus iets te testen, te onderzoeken zijn om de accijnsverlaging te rechtvaardigen. De Europese praktijk is behoorlijk divers, en niet alle zaken zijn onomstreden. Het feit dat het moet gaan om testen, houdt in dat er gemonitord zal worden. Het tweede uitgangspunt is dat de zaak moet worden afgebakend en dat geen uitstraling plaatsvindt naar sectoren waarvoor het eigenlijk niet is bedoeld. Met name voor de veresterde biodiesel is het gevaar van weglek uit de experimentengroep groot. Het derde uitgangspunt, dat meer op de langere termijn ligt, is dat de staatssecretaris weinig voelt voor experimenten die onvermijdelijk leiden tot een grootschalige uitholling van de belastinggrondslag. Er zal geen generieke verlaging van brandstofaccijnzen worden voorgesteld. De staatssecretaris toont zich daarom geen groot voorstander van het betrekken van het wegverkeer bij het experiment. Het vierde uitgangspunt is dat milieuvoordelen aanwezig moeten zijn.

De staatssecretaris benadrukt dat in de sfeer van uitstoot de milieuvoordelen van veresterde biodiesel, inclusief het moment waarop veresterd wordt, nauwelijks aanwezig of op zijn minst zeer omstreden zijn. Die milieuvoordelen bestaan wel voor de niet-veresterde biodiesel. Niet vergeten mag echter worden dat deze variant een enorm beslag op de ruimte legt, waardoor het in de Nederlandse context niet relevant is. Heel relevant is dat veresterde en niet-veresterde biodiesel betere afbreekkwaliteiten hebben dan andere brandstoffen. Niet-veresterde biodiesel, hoewel gekenmerkt door de grootste milieuvoordelen, vraagt om dure aanpassing van motoren. Voorlopige voorzichtige berekeningen gaan uit van zo'n 1000 per cilinder.

De staatssecretaris stelt voor een experiment in elkaar te zetten dat voldoet aan de genoemde uitgangspunten. Dit experiment zal met name moeten worden gericht op de milieuvoordelen die opgaan voor zowel veresterde als niet-veresterde biodiesel (de afbreekbaarheidskwaliteiten). Die kwaliteiten zijn het meest relevant in de sfeer van de landbouw en de watersport. Op zo kort mogelijke termijn zal daarover het overleg met een aantal overheden en organisaties worden geopend. Bekeken zal worden of er sprake moet zijn van een regionale beperking. Wel moet, als een experiment in de watersportsector zowel betrekking moet hebben op niet-veresterde als op veresterde biodiesel, goed worden nagedacht over

het voorkomen van het weglekeffect. Daarbij zou een vergunningen-systeem voor de dieselleverancier een mogelijkheid zijn, of wellicht kan de diesel van een kleurtje worden voorzien. Er zal verder worden bekeken of een experiment kan worden opgezet in de sfeer van de biologische landbouw, een goed af te bakenen en te definiëren groep landbouwers. De staatssecretaris deelt mee dat zich één specifieke aanvrager heeft gemeld voor het opzetten van een experiment in het wegverkeer met niet-veresterde biodiesel. Dit verzoek zal vanuit een positieve grondhouding worden benaderd. Aan regionale beperking van een experiment zit een aantal voordelen: er kunnen duidelijke afspraken worden gemaakt met andere overheden over handhaving en organisatie. Er wordt nadrukkelijk gedacht aan een experiment in Friesland of de noordelijke provincies. Ook de mogelijkheid van experimenten in natuurgebieden en waterwingebieden zal worden onderzocht. Maar er moet wel ergens een grens worden getrokken.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Hofstra** (VVD) meent dat Nederland in Europees verband wel eens wat assertiever mag zijn. Op grond van de bestaande richtlijn is een experiment mogelijk. Bij experimenten met niet-veresterde biodiesel moet ook het wegverkeer worden betrokken, aangezien daar geen weglekeffect optreedt. Als de accijns niet van toepassing is, is de prijs zodanig concurrerend tegenover diesel dat die f 1000 per cilinder op de koop toe wordt genomen.

De heer **Crone** (PvdA) vindt dat de ingangsdatum van 1 januari 2002 moet worden gehaald. Europa zal geen bezwaren hebben tegen experimenten met niet-veresterde biodiesel, aangezien die technologie al is bewezen.

De heer **Vendrik** (GroenLinks) vindt het positief dat een brede milieutoets wordt ingebouwd. Hij houdt het vraagstuk van de kosteneffectiviteit en het milieurendement boven water. Worden andere vormen van stimulering overwogen? Wat is er, zodra het goed zit qua milieuprestaties en kosteneffectiviteit, tegen om van het experiment een grootschalige operatie te maken? In dit kader noemt hij ten slotte de vaarbelasting. Op die manier financiert de vaartuigwereld zijn eigen verduurzaming. Zou het geld dat bespaard kan worden op de rodedieselregeling niet kunnen worden gestoken in de landbouw?

Mevrouw **Giskes** (D66) voelt zich het meeste aangesproken door experimenten met niet-veresterde biodiesel. Haar grondhouding blijft positief. Zij vraagt de staatssecretaris in te gaan op allerlei andere alternatieven voor fossiele brandstoffen.

De heer **De Haan** (CDA) vindt dat de staatssecretaris het experiment te veel afbakent. Daardoor is zo'n experiment gedoemd te mislukken. Het wegvervoer moet hierbij worden betrokken.

De **staatssecretaris** antwoordt dat er in Europees verband sprake is van een andere situatie dan die door de heer Hofstra is geschetst. In Oostenrijk en Duitsland geldt een specifieke situatie, omdat de genoemde kortingen al aanwezig waren voordat Oostenrijk tot de EU toetrad en wat Duitsland betreft voordat de EU-richtlijn geldend werd. Beide landen mogen de bestaande situatie continueren, totdat sprake is van Europese regelgeving. Frankrijk is in september 2000 door het Hof van Justitie «teruggefloten».

De staatssecretaris herhaalt geen voorstander te zijn van het generieker maken van het experiment door het erbij betrekken van het wegverkeer. Eerste berekeningen wijzen uit dat met name de kosteneffectiviteit van het

stimuleren van biodiesel in het wegverkeer boven alle in Nederland gehanteerde normen ligt. In de sfeer van het wegverkeer moet de winst vooral worden gehaald uit de CO₂-uitstoot, terwijl in de sfeer van grond en water de afbreekbaarheidskwaliteiten veel meer tot hun recht komen binnen de milieudoelstelling. Maar de ene aanvraag die op dit punt is ingediend, wordt vanuit een positieve grondhouding bekeken. Er wordt gemikt op invoering per 1 januari 2002. Er zal ook een voldoende lange termijn worden gehanteerd voor een dergelijk experiment. Het verband met de kilometerheffing is slechts in beperkte mate aanwezig, aangezien die er nog niet is per 1 januari 2002. Inbouw van differentiatie-mogelijkheden naar rato van milieubelasting is overigens een onderwerp van overleg met VROM. De vaartuigbelasting komt aan de orde in het Belastingplan 2002. Voor het debat in het komende najaar zal alle relevante informatie worden verstrekt.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Van Gijzel

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Janssen