

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
T.a.v. Mevrouw Sanne van Oeveren

Enschede, 28 september 2020

Betreft: **wijzigingen regels bio-energieinstallaties**

Geachte mevrouw van Oeveren, beste Sanne,

Op 14 september j.l. heeft een stakeholderbijeenkomst plaatsgevonden waarbij voorgenomen wijzigingen in algemene regels zijn gepresenteerd die o.a. betrekking hebben op bioenergie-installaties.

Het samenwerkingsverband voor Biograndstoffen en Duurzame Energie Oost-Nederland (BEON) heeft deelnemers uit de gehele productieketen van biograndstoflevering, conversie t/m toepassing, alsook uit de wetenschap en adviessector. De inzet van duurzame biograndstoffen draagt bij aan de oplossing voor (a) de eindigheid van fossiele grondstoffen en (b) het klimaatprobleem. Ook helpt het (c) bij de realisatie van een circulaire, bio-based economie. Een belangrijke voorwaarde is dat de biograndstoffen hernieuwbaar zijn en duurzaam worden geproduceerd. De BEON-deelnemers onderschrijven de toepassing van hernieuwbare duurzame biograndstoffen in hun bedrijfsvoering.

Hierbij willen we graag gebruik maken van de mogelijkheid om n.a.v. het stakeholder overleg onze aanvullende inzichten te delen. Ook gaan we nogmaals kort in op enkele zaken die al wel zijn besproken tijdens de stakeholderbijeenkomst, maar nog steeds aandacht verdienen.

Voorgenomen vergunningplicht bio-energie-installaties vanaf 100 kW

De motie Bruins (35 300 XIII) geeft aan dat het *“wenselijk is dat er tijdig inspraakmogelijkheden zijn voor de omgeving bij de planning van nieuwe biomassacentrales ongeacht het vermogen hiervan, en dat gemeenten een beter ruimtelijk sturingsinstrument in handen hebben”*. Zij verzoekt *“de regering, te onderzoeken of het effectief is om ook voor biomassa-installaties met een vermogen van minder dan 15 MW een milieuvergunning opnieuw verplicht te stellen, en de Tweede Kamer hierover in de zomer van 2020 te informeren”*.

Uit het stakeholderoverleg blijkt dat de overheid voornemens is een vergunningplicht voor bioenergie-installaties vanaf 100 kW in te voeren. Wij hebben hier bezwaar tegen:

- Omdat biomassa-installaties standaard installaties zijn, is het heel goed mogelijk passende milieueisen in het Activiteitenbesluit op te nemen. Dit is dan ook al jaren de gangbare praktijk.
- De besproken grens van 100 kW voor vergunningverlening is bijzonder laag. Milieueisen voor dergelijke kleine installaties zijn bovendien al in de Europese Ecodesign Directive¹ en de onderliggende regelingen ondergebracht, waarbij typekeur wordt toegepast.
- De Medium Combustion Plant Directive (MCPD)² begint bij een thermisch input vermogen van 1 MW en gaat tot 50 MW, waarbij de lidstaten vrij staan te kiezen tussen een meldings-, of vergunningsplicht³.
- Opmerkelijk is dat fossiele stookinstallaties op aardgas, propaangas en butaangas in het voorstel wel uitgezonderd blijven van vergunningsplicht. Hierdoor ontstaat een ongelijk speelveld t.o.v. fossiele opties.
- Het doorlopen van een volledige vergunningsprocedure leidt niet tot andere milieueisen, deze zijn immers al wettelijk vastgelegd.
- Het doorlopen van een volledige vergunningsprocedure leidt tot extra kosten en inspanningen voor de aanvrager en de omgevingsdienst zonder enige milieuwinst. Dit geldt sterker naarmate het gaat om kleinere installaties.
- De proceduretijd van de omgevingsvergunning milieu is 6 maanden, terwijl de bouwvergunning in 8 weken kan worden verkregen. De doorlooptijd van het project wordt hierdoor aanzienlijk vergroot. Dit leidt tot extra kosten en risico's, de SDE+ regeling verandert bijvoorbeeld van jaar tot jaar.

¹ Directive 2009/125/EC of the European Parliament and of the Council of 21 October 2009 establishing a framework for the setting of ecodesign requirements for energy-related products (Text with EEA relevance)

² DIRECTIVE (EU) 2015/2193 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 November 2015 on the limitation of emissions of certain pollutants into the air from medium combustion plants (Text with EEA relevance)

³ Zie MCPD Art. 5(1)

Het belangrijkste punt van de motie Bruins is het regelen van inspraak/participatie. De deelnemers van BEON zijn voorstander van participatie, omdat dit o.a. de mogelijkheid biedt om rekening te houden met de wensen van omwonenden, en om allerlei vooroordelen over bioenergie te ontkrachten. Bioenergie-installaties in de categorie 100 kW – 15 MW worden veelal door lokale ondernemers bedreven die gebaat zijn bij een goede verhouding met de lokale gemeenschap.

Het is echter niet nodig om de mogelijkheden voor participatie speciaal voor bioenergie-installaties te regelen door het invoeren van een omgevingsvergunningplicht met alle hierboven genoemde nadelen van dien:

- Omdat bij de realisatie van een bioenergie-installatie in bijna alle gevallen ook een natuurvergunning en/of omgevingsvergunning bouw benodigd is, zijn er nu al ruime mogelijkheden voor inspraak.
- De Omgevingswet 2021 en onderliggende wetgeving, geven verregaande mogelijkheden voor inspraak en participatie⁴. Participatie is verplicht bij het opstellen van het Omgevingsplan, alsook bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten.

We vrezen dat de invoering van de omgevingsvergunningplicht grote gevolgen heeft voor het aantal nieuw te realiseren bioenergie installaties en het behalen van energie- en klimaatdoelstellingen, waarvoor we alle vormen van duurzame energie in een complex samenspel hard nodig hebben. **We raden de invoering van vergunningsplicht voor bioenergie-installaties van 100 kW – 15 MWth daarom sterk af**, en vragen u dringend de bovenstaande argumenten serieus mee te nemen in uw onderzoek naar de effectiviteit van een vergunningplicht voor biomassa-installaties met een vermogen van minder dan 15 MW.

Emissie-eisen bioenergie-installaties

Tijdens de stakeholderbijeenkomst van 14 september j.l. zijn de voorgenomen emissiegrenswaarden slechts kort toegelicht en niet in detail bediscussieerd. Er wordt gerefereerd aan studies van TNO en DNV GL maar deze zijn nog niet gepubliceerd waardoor het voor veel deelnemers aan het stakeholdersoverleg niet helder is waarop het nieuwe voorstel is gebaseerd en hoe de onderbouwing in elkaar steekt. Bij het opstellen van deze rapporten is contact geweest met de toeleverende industrie, maar niet of nauwelijks met eindgebruikers. De werkelijke kosten van emissie-reducerende maatregelen liggen zeer waarschijnlijk hoger dan gesuggereerd in de rapporten. **We vragen de wetgever om eindgebruikers serieus te betrekken in het verdere wetgevingsproces en goed te kijken naar de werkelijke kosten van emissie-reducerende maatregelen.**

BEON verwelkomt overigens het toepassen van de nieuwste technologieën die helpen de emissies van NO_x en stof terug te dringen, en het is redelijk - mede

⁴ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/participatieomgevingswet/>

op basis van voortschrijdend inzicht - om de emissiegrenswaarden op termijn hierop aan te passen.

De huidige Nederlandse emissie-eisen behoren al tot de strengste binnen Europa. Zorg ervoor dat de nieuwe eisen redelijk, billijk en haalbaar zijn.

We pleiten ervoor dat de nieuwe emissie-eisen niet worden toegepast op bestaande installaties. Zij hebben in hun bedrijfsvoering qua ruimte en kosten immers geen rekening gehouden met extra emissiereductieapparatuur en kunnen hierdoor in de financiële problemen komen, waardoor de toch al fragiele gerealiseerde basis voor duurzame energie in Nederland nog meer in het gedrang komt.

Toepassing van milieuprijzen

Tijdens de stakeholderbijeenkomst werd gesuggereerd met milieuprijzen te werken als afwegingskader voor door de ondernemer te nemen milieumaatregelen in de vergunningverlening. Deze gesuggereerde milieuprijzen zijn afkomstig uit Handboek Milieuprijzen van CE Delft (2017)⁵. CE Delft heeft het handboek ontwikkeld voor (1) bedrijven die een doorrekening willen van hun maatschappelijk relevante milieudruk; (2) onderzoekers die een Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA) opstellen; (3) onderzoekers die milieueffecten uit een LCA willen wegen om zo tot een 'single-score' te komen. De milieuprijzen in het handboek zijn ontwikkeld op basis van schadekosten, dus niet op basis van preventiekosten. De toepassing van milieuprijzen in bijvoorbeeld LCA's is nog relatief nieuw en wordt pas sinds 2019 aangeboden in het veelgebruikte LCA-programma SimaPro⁶. Vanwege de onzekerheden wordt gewerkt met grote prijsranges. Bovendien stelt CE Delft (p 32) het volgende *"Milieuprijzen geven gemiddelde waarden voor milieuvervuiling vanuit een gemiddelde uitstootbron op een gemiddelde locatie in Nederland. Deze milieuprijzen kunnen dus alleen als een globaal gemiddelde worden gebruikt. Gebruik in een specifieke situatie moet worden ontraden: in dergelijke gevallen is het aan te bevelen om specifiek onderzoek te doen naar de schadelijkheid van de milieuvervuilende stof"*. De milieuprijzen zijn niet opgesteld en geschikt om te bepalen welke investeringen van een ondernemer gevraagd kunnen worden om een bepaalde emissiereductie te bereiken, en moeten ons inziens niet worden overgenomen in het Activiteitenbesluit.

⁵ CE Delft (2017) Handboek Milieuprijzen 2017, Methodische onderbouwing van kengetallen gebruikt voor waardering van emissies en milieu-impacts, <https://www.ce.nl/publicaties/1963/handboek-milieuprijzen-2016>

⁶ <https://simapro.com/2019/calculate-the-costs-of-pollutionin-simapro-with-environmental-prices/>

Tot slot

Wij hopen dat we met deze inzending kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van evenwichtige regelgeving waarbij maximale lokale milieuwinst wordt gecombineerd met klimaatwinst, en waarbij onnodig belemmerende wet- en regelgeving zoals een omgevingsvergunningplicht voor kleine bioenergie-installaties wordt vermeden, waardoor de klimaatdoelstellingen niet in gevaar komen of de energietransitie onbetaalbaar wordt.

We verzoeken u vriendelijk en dringend om verder in gesprek te gaan met eindgebruikers en ervoor te zorgen dat de emissie- en vergunningseisen werkbaar en implementeerbaar zijn. We zijn te allen tijde bereid om dit gesprek te faciliteren.

Vervolgens zouden we graag een verdere samenwerking aangaan, om bijvoorbeeld te komen tot een convenant tussen de overheid en de sector, waarin op basis van redelijkheid stapsgewijs gewerkt wordt aan optimale milieuprestaties van bioenergie-installaties, het behalen van klimaatdoelstellingen en optimale participatie van omwonenden.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'René Venendaal', written over a horizontal line. The signature is stylized and extends above and below the line.

René Venendaal
Voorzitter Samenwerkingsverband voor Biograndstoffen en Duurzame
Energie in Oost-Nederland (BEON)