

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

T.a.v. De voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons kenmerk
IENW/BSK-2021/123474

Datum 25 juni 2021
Betreft Beantwoording van nadere vragen inzake appreciatie SER-
advies over een duurzaamheidskader voor biomassa

Uw kenmerk
168589.02U

Geachte voorzitter

Hierbij stuur ik u, mede namens de staatssecretaris van Economische Zaken en
Klimaat – Klimaat en Energie, de antwoorden op de nadere vragen die op 29
maart 2021 zijn gesteld door de leden van de vaste commissie voor Economische
Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aangaande een
appreciatie van het SER-advies over een duurzaamheidskader voor biomassa.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

S. van Veldhoven - Van der Meer

Beantwoording nadere vragen Eerste Kamer inzake SER-advies 'biomassa in balans'

1. De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks zien het SER-kader en de kabinetsappreciatie als belangrijke stappen op weg naar een breed draagvlak voor de juiste toepassing van biomassa en voor het tegenhouden van verkeerde toepassingen. Deze leden zijn van mening dat het SER-kader (afbouw, ombouw, opbouw) eerste goede aanknopingspunten geeft om aan te scherpen beleid nader in te vullen en vragen of het juist is dat de denkrichting hiermee nu echt is gezet. Tevens vragen deze leden zich af hoe de verschillende afbouwsporen worden geconcretiseerd, vormgegeven en tot slot gecommuniceerd naar betrokken bedrijven.

De denkrichting in het SER-kader van afbouw van laagwaardige toepassingen van biograndstoffen, ombouw wanneer het gaat om transitietoepassingen en opbouw op het punt van hoogwaardige toepassingen is door het kabinet overgenomen in het duurzaamheidskader biograndstoffen dat in oktober 2020 is aangeboden aan de Tweede Kamer. In het duurzaamheidskader is een uitvoeringsagenda opgenomen. Daarin is ook het concretiseren van afbouwsporen opgenomen. Door tijdig over deze acties te communiceren via bijvoorbeeld het stimuleringsinstrumentarium kunnen bedrijven zich voorbereiden.

2. De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen voorts hoe invulling wordt gegeven aan de controle van (en handhaving op) de productie en toepassing van onwenselijke vormen van biomassa. Daarnaast vragen de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks of concreter kan worden aangegeven hoe toezicht wordt gehouden op het private systeem van conformiteitsbeoordelingen, waardoor partijen kunnen aantonen dat ze duurzaam geproduceerde en gebruikte biograndstoffen gebruiken en waarom er 'risicogestuurd' wordt gekeken en niet naar het verbeteren van het algehele niveau van toezicht en handhaving. De leden vragen zich af hoe het kabinet zich een beeld heeft gevormd van de benodigde uitvoeringscapaciteit die met de groeiende, dan wel krimpende inzet van biomassa nodig is.

De controle en handhaving op het gebruik van duurzaam geproduceerde biograndstoffen vindt plaats wanneer er sprake is van door de overheid gereguleerde, gesubsidieerde of anderszins gestimuleerde toepassingen. Voor energietoepassingen die subsidie ontvangen uit de regeling Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++) is een wettelijk kader van toepassing, gebaseerd op accreditatie, certificatie en verificatie (conform het kabinetsstandpunt Conformiteitsbeoordeling en Accreditatie, Kamerstukken 29304, nr. 6) en is publiek toezicht wettelijk geregeld. Voor de jaarverplichting voor vervoer wordt toezicht uitgevoerd door de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa). Voor de overige toepassingen zal dit in 2021 nader worden uitgewerkt.

Borging van de duurzaamheidscriteria en de daarvoor benodigde capaciteit, zoals toezicht, toetsing en verificatie van certificatieschema's, is onderdeel van de nadere uitwerking zoals opgenomen in de Uitvoeringsagenda. Waar dat mogelijk is wordt aangesloten bij de beoordeling en erkenning van certificatieschema's door de Europese Commissie in het kader van de Hernieuwbare Energierichtlijn 2 (Renewable Energy Directive 2; RED 2). Gezien de belangen is publiek toezicht op het private systeem noodzakelijk. Het kabinet versterkt dit publieke toezicht voor biobrandstoffen. In lijn met het SER-advies zal het kabinet daarbij nadrukkelijk

kijken naar risicogestuurd toezicht op alle schakels en certificeringsinstellingen in de biobrandstoffenketen in Nederland.

3. De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen verder wat het kabinet doet om een zo hoogwaardig mogelijke toepassing van biograndstoffen te bevorderen. Zij vragen of het onderzoeksprogramma TKI-BBE (Biobased Economy) hierbij een belangrijke rol kan en moet spelen.

Het toepassen van hernieuwbare grondstoffen zoals biograndstoffen, als één van de routes van verduurzaming van de industrie, is onderdeel van de innovatieagenda van de industrie zoals vastgesteld in 2019 in de zogenaamde Meerjarige Missiegedreven Innovatieprogramma's (MMIP's). Projecten met een innovatieve toepassing van biograndstoffen kunnen gebruik maken van de innovatieregelingen van EZK.

Het TKI-BBE is nog steeds onderdeel van de Topsector Chemie en Energie. Het TKI-BBE zal komende tijd werken aan een actualisering van haar onderzoeksagenda. Deze agenda bepaalt mede de richting van de thema's in de innovatieregelingen van EZK. Er is eerder toegezegd¹ opschalingsprojecten in onder andere de biochemie te willen ondersteunen met subsidie of andere financiële instrumenten. Zo wordt nationaal ervaring opgebouwd met innovatieve grootschalige productie. De ontwikkeling van toepassing van biograndstoffen in de chemie is de afgelopen jaren gestimuleerd via innovatieregelingen van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, zoals de subsidieregelingen Topsector Energie (TSE) industrie en de Demonstratie Energie- en Klimaatinnovatie (DEI+) regeling.

4. Voorts vragen de leden van deze fracties of het kabinet de indruk heeft dat veel bedrijven/investeerders al rekening houden met het SER-advies en hun strategieën daarop herijken? Zij vragen of het bijvoorbeeld helder is dat houtachtige biomassa voor elektra nu snel passé is en in hoeverre er tussen nu en 2030 voldoende duurzame alternatieven voorhanden zijn die de rol van biomassa bij het opwekken van warmte ten behoeve van warmtenetten in de gebouwde omgeving kunnen overnemen.

Een deel van de bedrijven en investeerders houdt rekening met het SER-advies en met het duurzaamheidskader. Dit is niet alleen zo in de afbouw van laagwaardige toepassingen, maar ook zijn er initiatieven in de ombouw en opbouw. Het is naar mening van het kabinet voldoende duidelijk dat de subsidie voor houtige biomassa voor elektriciteitsproductie eindig is. De beschikbaarheid van duurzame alternatieven is onderzocht door het PBL². Vanwege de demissionaire status van het kabinet en het feit dat de Tweede Kamer de Kamerbrief, waarmee het PBL-advies inzake de uitfasering van houtige biomassa aan de Kamer is aangeboden, controversieel heeft verklaard, zal een volgend kabinet een appreciatie moeten geven op het PBL-advies en de uitfasering van de subsidiëring van houtige biograndstoffen voor lage temperatuurwarmte. Hierbij speelt ook de Motie Van Esch (Kamerstuk 30175, nr. 360), aangenomen in de Tweede Kamer, een belangrijke rol. Op 9 juni jl. heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – Klimaat en Energie een brief gestuurd aan de Tweede Kamer over de uitvoering van deze motie. In deze brief staat beschreven dat het kabinet

¹ Kamerstukken 29 696, nr. 15.

² <https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-advies-uitfasering-houtige-biograndstoffen-voor-warmtetoepassingen-4303.pdf>

uitvoering zal geven aan de motie Van Esch c.s., door voor de betroffen categorieën een temperatuureis op te nemen van 100 °C in de SDE++ ronde van dit najaar (Kamerstuk 2021Z10237). Wanneer een afbouwpad beschikbaar komt, kan de temperatuureis voor de betreffende categorieën – conform de afspraken in dat afbouwpad – weer worden aangepast voor de openstellingen van de SDE++ vanaf 2022.

5. De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen verder hoe een afbouw van de inzet van houtige biomassa synchroon kan verlopen met enerzijds de opbouw van hoogwaardigere toepassingen van deze biomassa en anderzijds het ontwikkelen en toepassen van duurzame alternatieven zoals geothermie en aquathermie. Hoe kan worden voorkomen dat reststromen houtige biomassa straks wel beschikbaar komen maar niet nuttig worden gebruikt?

Het kabinet erkent het belang van gelijktijdige afbouw van subsidies op lage temperatuurwarmte uit houtige biograndstoffen en opbouw van zowel hoogwaardige toepassingen van biograndstoffen als alternatieve duurzame warmtebronnen. Ten aanzien van de opbouw van hoogwaardige toepassingen van biograndstoffen heeft het kabinet in het Duurzaamheidskader Biograndstoffen een aantal acties aangekondigd.

Om de samenhang tussen afbouw van subsidies en de opbouw van alternatieve duurzame warmtebronnen te borgen, heeft het kabinet PBL gevraagd om inzicht te bieden in de haalbaarheid en betaalbaarheid van de verduurzamingsopgave in het licht van de beschikbaarheid van alternatieve warmtebronnen. Het rapport dat PBL in dit kader heeft opgeleverd, is op 18 december aan uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 32 813, nr. 651). Ook is TNO gevraagd verder inzicht te geven in de financiële consequenties. Deze quick scan is 9 juni jl. aangeboden aan de Tweede Kamer (2021Z10237). Vanwege de demissionaire status van het kabinet heeft de Tweede Kamer de brief waarmee het PBL-advies inzake de uitfasering van houtige biomassa aan de Tweede Kamer is aangeboden, controversieel verklaard. Hierdoor zal een volgend kabinet een appreciatie moeten geven op het PBL-advies en de uitfasering van de subsidiëring van houtige biograndstoffen voor lage temperatuurwarmte.

Het kabinet verwacht dat houtige biograndstofreststromen een nuttige toepassingen zullen blijven vinden als bijvoorbeeld, maar niet beperkt tot, grondstof voor materialen of brandstof voor industriële proceswarmte.

6. De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen verder wanneer het kabinet verwacht met een nadere invulling van het beleid te komen, ook met betrekking tot SDE-regelingen. Zij vragen hoe de tijdspaden exact gaan lopen en of het een en ander nog impact heeft op de in het Klimaatakkoord gemaakte afspraken en tijdspaden.

Het kabinet heeft aangegeven zo snel als dat haalbaar en betaalbaar mogelijk is, de subsidiëring van houtige biograndstoffen voor lage temperatuurwarmte te willen beëindigen, en heeft ter onderbouwing daartoe advies gevraagd aan PBL. Ook is TNO gevraagd verder inzicht te geven in de financiële consequenties. Deze quick scan is aangeboden aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 2021Z10237). Vanwege de demissionaire status van het kabinet heeft de Tweede Kamer de Kamerbrief waarmee het PBL-advies inzake de uitfasering van houtige biomassa aan de Kamer is aangeboden, controversieel verklaard. Hierdoor zal een volgend

kabinet een appreciatie moeten geven op het PBL-advies en de uitfasering van de subsidiëring van houtige biograndstoffen voor lage temperatuurwarmte. Hierbij speelt ook de door de Tweede Kamer aangenomen Motie Van Esch (Kamerstuk 30175-360) een belangrijke rol.

7. De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks constateren dat het kabinet bij verschillende afbouw en opbouwsporen kiest voor het instrument van convenanten. Zij vragen waarom er niet wordt gekozen voor wetgevingssporen, waarbij de kenbaarheid en voorspelbaarheid van de afbouw, weging van gekozen instrumenten en de uitvoeringsaspecten veel beter gewaarborgd worden?

Zoals aangegeven in het Duurzaamheidskader biograndstoffen kiest het kabinet voor een convenant rondom de sociaaleconomische criteria. Voor de overige criteria wordt zoveel mogelijk gekozen voor wet- of regelgeving. De sociaaleconomische criteria onderscheiden zich van de andere duurzaamheidscriteria onder andere hierin dat ze geen betrekking hebben op de milieueisen maar op de sociale impact van de productie van biograndstoffen. De REDII bepaalt dat voor vloeibare en gasvormige biobrandstoffen, de lidstaten louter de in de richtlijn opgenomen duurzaamheidscriteria mogen hanteren en wettelijk moeten verankeren. Aanvullende eisen zoals de sociaaleconomische criteria kunnen daarom niet via deze route in wet- en regelgeving worden verankerd.

8. Bij groen gas krijgen deze leden de indruk dat het kabinet veel verwachtingen heeft. Hier lijkt een spagaat te zijn in kosten-efficiëntie. In de SDE scoort groen gas moeilijk vanwege een relatief hoge(re) productieprijis. In de startanalyse PBL komt groen gas echter als meest kostenefficiënte oplossing voor het huishouden uit de bus. Zij vragen welke (extra) maatregelen het kabinet ziet om de groen gas-ambities waar te maken en hoe het kabinet de voormelde mogelijke spagaat tussen theorie en praktijk wil voorkomen. Wordt houtvergassing beperkt tot B-hout, zoals in de SDE-categorie vergassing inclusief B-hout?

De SDE++ regeling is techniekneutraal en zorgt voor concurrentie tussen verschillende technologieën. Door de jaren heen zijn de SDE++-categorieën voor groengasproductie meermaals aangepast en geoptimaliseerd om zo aan te sluiten bij de veranderende stand van de sector. In het kader van de Routekaart Groen Gas (Kamerstuk 32 813, nr. 487) beziet het kabinet daarnaast aanvullend beleid, zowel ten aanzien van stimulering als flankerend beleid, om de productie van groen gas te vergroten.

De verschillende indicaties van kosten-efficiëntie zijn geënt op verschillende rekenmethodieken. Waar de SDE++ kijkt naar de kosten voor productie op dit moment, is de Startanalyse van het PBL gericht op nationale kosten (inclusief onder meer infrastructuur en aanpassingen in de woning) van groen gas in 2050 ten opzichte van alternatieve verwarmingstechnieken. Het kabinet zet met de Routekaart Groen Gas beleid in gang dat is gericht op het ontsluiten van de potentie van groen gas richting 2030 en 2050 en zijn beleidsmaatregelen op basis van de Routekaart Groen Gas gericht op zowel de SDE++ als het bezien van nieuw instrumentarium.

In de SDE++ staan voor biomassavergassing twee categorieën open: i. een categorie die qua kosten geënt is op de vergassing van snoei- en dunningshout, maar ook open staat voor de vergassing van niet-houtige biograndstoffen (zoals

GFT-afval of waterzuiveringsslib) en ii. een categorie – met lagere subsidiebedragen - gebaseerd op de vergassing van B-hout. In lijn met het PBL advies ten behoeve van het duurzaamheidskader biograndstoffen, onderschrijft het kabinet het belang van vergassing als belangrijke technologie voor een robuust biograndstoffensysteem, doordat via vergassing heterogene reststromen omgezet kunnen worden in een homogene gasvormige drager die breed inzetbaar is voor de chemie, als transportbrandstof of als warmtebron.

9. De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks zien dat de biomassasector in rep en roer is, en er is mogelijk ook sprake van te eenzijdige c.q. activistische framing en lobby ten nadele van biomassa. Zij vragen of het kabinet dit ook zo ziet en wat het kabinet doet om voor een blijvend evenwichtig maatschappelijk debat zorg te dragen.

Het maatschappelijk debat rondom het toepassen van biograndstoffen is dynamisch. In de uitvoeringsagenda van het duurzaamheidskader biograndstoffen is een actie opgenomen om met stakeholders de dialoog voort te zetten. Daarbij kan onder meer aandacht zijn voor de investeringsagenda die bij een opbouwpad voor hoogwaardige toepassingen (zoals biograndstoffen voor materialen) hoort.

10. De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen verder of het kabinet wat concreter kan worden met ontwikkeling van nieuwe biomassastromen. Zij vragen of het kabinet bereid is om bijvoorbeeld te komen met een Routekaart Zeewier dat kan bijdragen aan de eiwit- en energietransitie, passend bij cascadering van nieuwe biomassa en secundair gebruik van windparken.

Bij de opstelling van de Routekaart Nationale Biograndstoffen, is onderzocht welke mogelijkheden er zijn er om het aanbod van nationale biograndstoffen te vergroten. De realisatie van nieuwe biograndstoffenstromen is sterk afhankelijk van de toekomstige vraag. Om nieuwe ketens voor biograndstoffen te ontwikkelen, wordt op dit moment in samenwerking met diverse betrokken stakeholders het Meerjaren Missiegedreven Innovatieprogramma Biograndstoffen uitgevoerd. Ook de mogelijke benutting van zeewier en algen komt daarin aan de orde.

11. In algemene zin maken de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks zich zorgen of de transitie naar duurzame energie en CO2-reductie - met drastische afbouw van biomassa – wel haalbaar en betaalbaar wordt. En vooral of we het juiste tempo maken. Voor een heldere discussie is het belangrijk dat er duidelijke en gedeelde beelden komen over wat haalbaar en betaalbaar is. Zij vragen of het kabinet kan concretiseren wat wordt verstaan onder haalbaar en betaalbaar?

Wat als haalbaar en betaalbaar kan worden beschouwd zal mede afhangen van de beschikbaarheid van (alternatieve) technieken, de kosten daarvan (zowel de nationale kosten als de kosten voor de Rijksbegroting) en de beoogde klimaatvoordelen. Het kabinet gaat ervan uit dat voor een heldere discussie de advisering door onder meer het PBL van groot belang is.

12. Voor de luchtvaart wil het kabinet uitgaan van 14% bijmenging biograndstoffen en inzetten op vergroten van het aanbod. De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen of het realistisch is om met deze context van groei op 14% te kunnen komen. Waar baseert het kabinet het op dat dit binnen

de kaders van de SER-Ladder past en of het kabinet kan aangeven bij welke hoeveelheid brandstofgebruik dit begint te knellen? Voorts vragen deze leden of het kabinet kan aangeven welke partijen bij de duurzame luchttafel aangeschoven zijn en welke rol de duurzame luchttafel krijgt, welke partijen deelnemen en hoe de onafhankelijkheid daarvan geborgd wordt.

In het actieprogramma Duurzame Brandstoffen³ wordt gekeken naar de acties die nodig zijn om de 14% doelstelling voor Duurzame Brandstoffen in 2030 te halen. Hierbij wordt onder andere gekeken naar de vergroting van productiecapaciteiten, verbreding van de grondstoffenbasis, uitbreiden van de beschikbare hoeveelheid conversietechnologieën, en mogelijke import. Voor de benodigde opschaling van de productiecapaciteit wordt daarbij rekening gehouden met het groeiscenario zoals berekend door het PBL.

Het SER-advies "Biomassa in balans" houdt rekening met een groeiende behoefte aan biograndstoffen en geeft aan dat er in beginsel voldoende biograndstoffen op de mondiale en Europese markt beschikbaar zijn om aan de Nederlandse behoefte te voldoen. Het kabinet deelt de analyse van de SER, dat voor de luchtvaart, scheepvaart, zwaar wegtransport en hoge temperatuurwarmte vanwege gebrek aan alternatieven de inzet van biobrandstoffen nog voor langere tijd nodig zal zijn. Conform het SER-advies kiest het kabinet daarom allereerst voor de opbouw van de inzet van biograndstoffen voor deze toepassingen. Wanneer alternatieven voor verduurzaming beschikbaar komen voor deze sectoren, dan zal men zich richten op de afbouw van biobrandstoffen. De doelstelling van 14% duurzame brandstoffen past daarmee in de kaders van het SER-advies. Het is niet bij ons bekend bij welk percentage een knelpunt zou optreden. Dit is afhankelijk van de ambities van andere landen, het tempo van opschaling van de beschikbaarheid van biograndstoffen in Nederland en Europa, en de ontwikkelingen rondom nieuwe conversietechnologieën.

De taken van de Duurzame Luchtvaart Tafel zijn gebaseerd op het Akkoord Duurzame Luchtvaart dat in maart 2019 tot stand is gekomen. De Tafel ziet daarbij onder andere toe op het uitvoeren van activiteiten die het behalen van de doelen uit het Akkoord mogelijk maken. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de kennis en expertise van de aangesloten partijen.

De Duurzame Luchttafel bestaat uit een breed gezelschap⁴. Naast het ministerie van IenW werken sectorpartijen, kennisinstellingen, brancheorganisaties en maatschappelijke samen om de Nederlandse luchtvaart te verduurzamen.

13. Bij de warmteopgave in de woningbouw geeft het kabinet aan dat er nog steeds beheerste inzet van biomassa nodig is om de eerste 1,5 miljoen woningen vergaand energiezuinig te maken. Dit in het licht van het doorontwikkelen van technieken en later omschakelen op andere warmtebronnen. De leden van de

³ Kamerstukken 31 936, nr. 849

⁴ Air Cargo Netherlands, Airbus, ANVR, AOPA Netherlands, BARIN, Corendon, Dnata, easyJet, Eindhoven Airport, Embraer, Evofenedex, GKN Fokker, KLM, KNVvL, Lelystad Airport, Lucht- en Ruimtevaart Nederland, LVNL, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, NACA, Neste, NLR, NVL, PwC, Rotterdam The Hague Airport, Schiphol Group, Shell, SkyNRG, Transavia, TU Delft, TUI.

fracties van PvdA en GroenLinks vragen welke criteria het kabinet hanteert (of logisch vindt wanneer een andere overheid dit moet beoordelen) om te bepalen of een bepaald project potentieel heeft om op termijn over te schakelen naar een ander type warmte of brandstof.

Het kabinet onderschrijft het belang van houtige biograndstoffen als duurzame warmtebron in het ontwikkelen en op schaal brengen van warmtenetten. Deze schaal is noodzakelijk, omdat bepaalde warmtebronnen (zoals geothermie) pas inpasbaar zijn vanaf een zekere schaalgrootte. In het specifieke geval van geothermie ligt die behoefte op ca. 4.000 tot 10.000 aansluitingen. Het kabinet hanteert geen criteria om te bepalen of een warmteproject op termijn over kan schakelen op een andere brandstof. In de voorgenomen Wet collectieve warmtevoorziening wordt voorzien dat er uitsluitend warmte geleverd mag worden via een collectief warmtesysteem binnen een door de gemeente vastgesteld 'warmtekavel' (tenzij een ontheffing wordt aangevraagd; hier zijn voorwaarden aan verbonden). Een in de wet opgenomen criterium voor de vaststelling van een warmtekavel is dat er (in potentie) duidelijkheid moet zijn over de wijze waarop de warmtevoorziening verduurzaamd kan worden, om zogenaamde 'lock in' te voorkomen. De uiteindelijke keuze van duurzame warmtebronnen en te volgen verduurzamingsstrategieën is aan het warmtebedrijf dat ingevolge de voorziene Wet collectieve warmtevoorziening de integrale verantwoordelijkheid zal krijgen voor de verduurzaming van het warmtenet.

14. Voorts vragen de leden van de fracties van PvdA en GroenLinks dat het lijkt alsof er bij het kabinet een sterk geloof is in de combinatie wind-/zonne-energie en waterstof.

De transitie naar een CO₂-vrije energiehuishouding vergt investeringen in de productiecapaciteit, in extra en nieuwe infrastructuur en in het ontsluiten van de vraag. Daarbij staan de betrouwbaarheid en betaalbaarheid van het systeem centraal en is het beslag op de ruimtelijke omgeving een belangrijke randvoorwaarde. Deze transitie kan niet enkel via volledige elektrificatie plaatsvinden. Duurzame gassen zullen een belangrijke rol blijven spelen. Het kabinet ziet waterstof als een cruciale schakel in het volledig verduurzamen van het Nederlandse energieverbruik. Als energiebron voor het deel van het energieverbruik dat niet of moeilijk te elektrificeren is, zoals bijvoorbeeld energiegebruik in bepaalde industrieën en in het zware transport. Daarnaast is waterstof van belang als energiedrager om het energiesysteem beter te laten functioneren en de infrastructuurkosten te reduceren.

Omdat directe elektrificatie voor sommige sectoren geen technisch of financieel haalbaar alternatief is, is het ook niet gepast om de benodigde productiecapaciteit van offshore wind (of alternatieven) voor waterstofproductie te vergelijken met de in theorie benodigde productiecapaciteit voor direct gebruik van de opgewekte elektriciteit. Daarbij wil het kabinet opmerken dat het omzettingsverlies van 70% niet wordt herkend, zolang het direct gebruik van waterstof betreft zoals hier lijkt bedoeld. Naast opwek van duurzame waterstof door middel van nationaal geproduceerde duurzame elektriciteit, zullen duurzame importen en productie van blauwe waterstof relevante opties zijn om de resterende vraag naar gassen te verduurzamen. In de kabinetsvisie waterstof van 30 maart 2020 wordt ingezet op alle drie de sporen.

15. Mogelijk zullen we voor 2050 al sneller veel betere berekeningen gemaakt

moeten worden op haalbaarheid en betaalbaarheid. De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks zijn van mening dat het kabinet zou moeten komen met een visie op het ontwikkelen en toepassen van negatieve emissietechnieken. In andere landen (onder meer het VK) loopt op dat gebied al jaren een breed onderzoeksprogramma. Waarom in Nederland nog niet? Waarom bijvoorbeeld geen groot programma op het gebied van DAC (Direct Air Capture) van CO₂, waaraan inmiddels in diverse andere landen (bijv. VS, Canada, Zwitserland, en maar heel minimaal in Nederland) wordt gewerkt? Deze CO₂ uit de lucht kan op termijn een grondstof worden voor de chemische industrie (samen met groene waterstof), die hiervoor dan geen fossiele brandstoffen meer hoeft te gebruiken.

Het afvangen en hergebruiken van CO₂ (CCU) al dan niet afkomstig van biomassa is een onderwerp waar veel onderzoek en innovatie op plaatsvindt en wordt ondersteund door diverse subsidieregelingen van EZK. Ook de initiatieven die gebruik willen maken van de technologie Direct Air Capture kunnen gebruik maken van deze subsidieregelingen.

16. De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks vragen voorts of het kabinet kan reflecteren op de stelling dat wachten tot 2030 voor te weinig ontwikkeltijd zorgt na 2030. Nederland lijkt het zich volgens deze leden erg moeilijk te maken door regelmatig te kiezen voor het beste ten opzichte van het goede en daardoor te lang te wachten met innoveren. Het SER-kader is wat deze leden betreft een zinnig instrument dat de innovatie in Nederland kan aanjagen en die Nederlandse bedrijven voordeel geeft omdat hier relatief snel al een volwassen markt voor duurzame biograndstoffen ontstaat.

Het kabinet heeft ervoor gekozen om de gekozen richtingen (afbouw, ombouw en opbouw) tegelijk op te pakken. Zo ontstaat niet alleen perspectief op de vraag wanneer de ondersteuning van laagwaardige toepassingen beëindigd wordt, maar wordt bedrijven perspectief geboden door tegelijk te werken aan het ontwikkelen van alternatieven. Het kabinet is zich ervan bewust dat die alternatieven niet meteen in volle omvang beschikbaar zijn. Daarom is gekozen voor een aanpak waarin geleidelijke afbouw en ombouw ('haalbaar en betaalbaar') hand in hand worden opgepakt.

17. Ten slotte vragen de leden van de fracties van PvdA en GroenLinks om te reflecteren op de vraag in hoeverre deze Nederlandse insteek ook niet Europees moet worden aangejaagd. Zij vragen of het kabinet het met de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks eens is dat Nederland het duurzame biomassakader moet uitdragen in Europa en of het kabinet van plan is om de inhoud ervan in relatieve wetgevings- en beleidstrajecten in te brengen, bijvoorbeeld bij de energierichtlijn die nu in ontwikkeling is?

Het kabinet is ervan overtuigd dat de inzet van duurzame biograndstoffen essentieel is voor het realiseren van de klimaatdoelstellingen van Nederland én Europa. Tegelijk moet er zowel in Nederland als in de rest van de wereld gewerkt worden aan de hoogwaardige inzet van biograndstoffen en aan duurzame alternatieven voor biograndstoffen. Voor laagwaardige toepassingen zijn die al beschikbaar, hoewel deze nog wel vragen om verdere doorontwikkeling, kostendaling en opschaling. Voor hoogwaardige toepassingen is nog ontwikkeling en innovatie nodig. De Europese Commissie deelt deze opvatting, zo blijkt uit de Green Deal. Het kabinet is daarom van mening dat Nederland zich kan opstellen als voorloper in de ontwikkeling die zich in de hele EU gaat voltrekken. Daarmee

kan Nederland rekenen op de voordelen die daarmee gepaard gaan (zoals het ontwikkelen van een infrastructuur en het verduurzamen van de industrie).

18. De leden van de Fractie-Nanninga vragen het kabinet of het kabinet de aanneming van het PBL deelt dat een zogenoemde klimaatneutrale circulaire economie alleen mogelijk is met een significante rol voor biomassa. Zij vragen of het kabinet erkent, zoals volgens deze leden ook het PBL inziet, dat inzetten van biomassa een directe bedreiging vormt voor de biodiversiteit?

Het kabinet is ervan overtuigd dat de inzet van biograndstoffen noodzakelijk is in de transitie naar een klimaatneutrale en circulaire economie in 2030 en 2050. Daarbij geldt het uitgangspunt dat alleen duurzame biograndstoffen een bijdrage kunnen leveren aan die transitie. Daarbij is slechts sprake van een duurzame toepassing van biograndstoffen als deze biograndstoffen duurzaam zijn geproduceerd: zonder nadelige gevolgen voor milieu (waterbeschikbaarheid, biodiversiteit, emissies, bodemkwaliteit en koolstofvoorraad), sociale omstandigheden van de lokale bevolking en met respect voor de rechten van de werknemers (people, planet, profit). Het kabinet zal ervoor zorgdragen dat voor alle biograndstoffenstromen en - toepassingen, voor zover deze gestimuleerd of gereguleerd worden, duurzaamheidscriteria gaan gelden, zodat wordt voorkomen dat biodiversiteitsverlies optreedt door toepassing van biograndstoffen.

19. Verder vragen de leden van de Fractie-Nanninga of het kabinet het met het PBL eens is dat er geen sprake is van een relatie tussen biodiversiteit en het klimaat. Verder vragen de leden van de Fractie-Nanninga of het mogelijk is emissiereductie en biodiversiteit onder één noemer te kwantificeren, zodat het mogelijk wordt om de veronderstelde baten van het een, te vergelijken met de onontkenbare kosten van het ander.

In het PBL-rapport wordt over de relatie tussen biodiversiteit en het klimaat gesteld: 'verlies van biodiversiteit door grootschalige productie van biomassa is een reëel risico; aanvullende maatregelen zijn noodzakelijk met inachtneming van de afweging tussen klimaatverandering en biodiversiteit.' Mede daarom heeft het kabinet in het duurzaamheidskader criteria opgenomen, die verlies aan biodiversiteit moeten voorkomen. Het onder één noemer kwantificeren van emissiereductie enerzijds en biodiversiteit anderzijds is op het moment nog niet goed mogelijk.

20. De leden van de Fractie-Nanninga merken op dat de indruk ontstaat dat de regering het verstoken van houtige biomassa afbouwt. Zij vragen of, ondanks de toezegging het verstoken van houtige biomassa af te bouwen, toch wordt doorgegaan met het (gesubsidieerd) verstoken van deze soort biomassa, ook voor warmtedoeleinden. Zij vragen verder hoe groot het areaal bos is dat moet worden gekapt om te voorzien in houtige biomassa voor de Nederlandse warmtevraag.

Het kabinet heeft aangegeven zo snel als dat haalbaar en betaalbaar mogelijk is, de subsidiëring van houtige biograndstoffen voor lage temperatuurwarmte te willen beëindigen. Vanwege de demissionaire status van het kabinet heeft de Tweede Kamer de Kamerbrief waarmee het PBL-advies inzake de uitfasering van houtige biomassa aan de Kamer is aangeboden, controversieel verklaard. Hierdoor zal een volgend kabinet een appreciatie moeten geven op het PBL-advies en de uitfasering van de subsidiëring van houtige biograndstoffen voor lage temperatuurwarmte. Zoals eerder aangegeven voert het demissionaire kabinet

hierop vooruitlopend de motie van Esch (Kamerstuk 30 175, nr. 360), aangenomen in de Tweede Kamer, uit.

De toekomstige Nederlandse warmtevraag zal ingevuld worden met een brede duurzame warmtebronnenmix, uiteenlopend van bronnen voor collectieve warmtesystemen (zoals geothermie, restwarmte en aquathermie) tot warmte uit duurzame gassen (waterstof, groen gas) en duurzame elektriciteit. Het kabinet heeft geen inzicht in de exacte inzet per bron in de transitie richting 2050.

21. De leden van de Fractie-Nanninga vragen voorts waarom het kabinet het beleid inzake een zogenoemde biobased circulaire economie baseert op rapporten die zijn geschreven vanuit een eenzijdige invalshoek (zonder de beschikbaarheid van complementaire studies), die geen rekening houden met schaarste (wat op zich al een ernstige lacune is), en die zich baseren op giswerk (namelijk de wens van het vervangen van beton en staal zonder enig concreet zicht op de mogelijkheden).

Het kabinet gaat bij de beantwoording uit van totstandkoming van het duurzaamheidskader biograndstoffen. In het voortraject daarvan zijn door verschillende deskundige experts inschattingen gemaakt van de beschikbare biograndstoffen en de toepassingsmogelijkheden. Ook is gekeken naar de vraag hoe de beschikbare biograndstoffen in Nederland verder kan worden vergroot.

22. Tenslotte vragen de leden van de Fractie-Nanninga of het kabinet beschikt over scenario's voor de beschikbaarheid en het opschalen van biobrandstoffen (gespecificeerd naar herkomst en soort biobrandstof) voor de verschillende toepassingsmogelijkheden van biomassa

Voor de ontwikkeling van het duurzaamheidskader biograndstoffen zijn meerdere onderzoeken uitgevoerd waaronder een onderzoek naar de verschillende toepassingsmogelijkheden van biomassa waaronder het PBL rapport 'Beschikbaarheid en toepassingsmogelijkheden van duurzame biomassa'. Het kabinet beschikt over de informatie welke technieken waar nodig zijn en welke grondstoffen als duurzaam worden aangemerkt. Voor de inzet van bepaalde duurzame grondstoffen lopen EU-breed ook nog trajecten (uitbreiden van geavanceerde grondstoffen (Annex IXa), het certificeren van zogenaamde tussenteelten, zoals tussengewassen (tarwe, rogge, biet)). Voor de opschalingsmogelijkheden van biobrandstoffen bovenop het Klimaatakkoord lijkt het vanzelfsprekend om deze in samenhang te zien met de verschillende Europese trajecten die momenteel lopen om vervoer te verduurzamen: de RED III, ReFuel Aviation en FuelEU Maritime. Eventuele aanvullende Nederlandse doelen voor de verschillende toepassingsmogelijkheden moeten tot stand komen op basis van een Europese analyse naar de beschikbaarheid van grondstoffen en technologische ontwikkelingen voor transport in samenhang met de inzet in Europa als geheel.

23. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben nog enkele vragen over het SER-advies duurzaamheidskader biomassa, evenals over de uitvoering van de motie Koffeman c.s.⁵. Zij vragen of het kabinet kan aangeven of, en zo ja wanneer, er een voortvarend afbouwpad voor houtige biomassa zal komen, conform SER-advies en op basis van internationale consensus over het feit dat door houtige biomassa meer CO₂ (stikstof en fijnstof) wordt uitgestoten,

⁵ Kamerstukken I, 35 300, O.

waardoor de klimaatdoelen van Parijs in gevaar komen.

Vanwege de demissionaire status van het kabinet heeft de Tweede Kamer de Kamerbrief waarmee het PBL-advies inzake de uitfasering van houtige biomassa aan de Kamer is aangeboden, controversieel verklaard. Hierdoor zal een volgend kabinet een appreciatie moeten geven op het PBL-advies en de uitfasering van de subsidiëring van houtige biograndstoffen voor lage temperatuurwarmte. Hierbij speelt de uitvoering van de in de Tweede Kamer aangenomen Motie Van Esch (Kamerstuk 30175, nr. 360) ook een belangrijker rol (Kamerstuk 30 175, nr. 372).

24. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen of het kabinet in overleg gaat met Vattenfall over de subsidie voor houtige biomassa, aangezien de centrale in Diemen nog niet gebouwd is en Vattenfall zelf aangeeft mogelijk niet door te gaan met de biomassa-centrale als er onder de bevolking te weinig draagvlak voor is? Daarnaast vragen deze leden u of u kunt aangeven hoeveel biomassa-centrales Nederland momenteel telt en hoeveel er zijn gepland. Hoe bent u voornemens nationale regie te houden op de bouw van deze centrales, vooral omdat niet voor alle biomassa-centrales een vergunning is vereist? Deze leden vragen ten slotte of het kabinet kan aangeven of er - zoals de motie Koffeman verlangt - in 2020 inderdaad geen nieuwe subsidies zijn afgegeven voor hout-bijstook in kolencentrales.

De subsidie voor het project van Vattenfall is reeds gegund. De beslissing om het project te realiseren ligt bij het bedrijf in kwestie.

Het kabinet beschikt niet over een compleet overzicht van alle biomassa-centrales in Nederland. Het overzicht van de bestaande en geplande installaties biomassa-centrales is beperkt tot projecten die een SDE-beschikking hebben. Een overzicht van de biomassa-centrales die gerealiseerd zijn met subsidie is te vinden via de site van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO)⁶. Voor installaties voor de verbranding van met name houtige biomassa gaat het om 234 gerealiseerde installaties en 114 installaties die nog moeten worden gerealiseerd. Naar mening van het kabinet is er op dit moment geen nationale regie nodig op de bouw van biomassa-centrales, zolang voldaan wordt aan geldende regelgeving o.a. op het gebied van luchtkwaliteit. Dat gezegd hebbende ben ik mij bewust van de motie Sienot c.s. (Kamerstuk 32813, nr. 537) en de motie van Esch c.s. (Kamerstuk 30175-360), die de Tweede Kamer aangenomen heeft. Als reactie hierop is er een brief naar de Kamer gestuurd (Kamerstuk 2021Z10237) waarin staat beschreven dat het kabinet uitvoering zal geven aan de motie Van Esch c.s., door voor de betroffen categorieën een temperatureis op te nemen van 100 °C in de SDE++ ronde van dit najaar.

Sinds de najaarsronde van 2017 kunnen in de SDE geen aanvragen voor bij- en meestook van biomassa in kolencentrales meer worden ingediend.

⁶ <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/sde/feiten-en-cijfers-sde-algemeen>