

Bijlage I - Voortgang uitvoering Duurzaamheidskader Biograndstoffen

In oktober 2020 is het Duurzaamheidskader voor biograndstoffen¹ aan uw Kamer aangeboden. Hiermee is richting gegeven aan de inzet van duurzame biograndstoffen voor de verschillende toepassingen in Nederland, evenals de voorwaarden waaraan de biograndstoffen moet voldoen. Het duurzaamheidskader bevat een uitvoeringsagenda biograndstoffen met concrete acties. In deze bijlage informeren wij u over de voortgang van deze acties. Tenslotte wordt een overzicht gegeven van de moties en toezeggingen die met voorliggende brief en bijlage worden ingevuld en wordt afgesloten met een geactualiseerd overzicht van de uitvoeringsagenda.

1. Voortgang acties uit de uitvoeringsagenda

In algemene zin ligt de uitvoering van de acties uit de uitvoeringsagenda van het duurzaamheidskader op schema. Zo is uw Kamer in juni 2021 geïnformeerd over de duurzaamheidscriteria waaraan biograndstoffen dienen te voldoen om als duurzaam aangemerkt te kunnen worden onder het klimaat- en circulaire economiebeleid².

Een aantal acties hangt samen met de implementatie van de herziening van de Richtlijn hernieuwbare energie (RED). De aanpassing van regelgeving daarvoor (voor biobrandstoffen en vaste biograndstoffen voor energietoepassingen) is afgerond voor zowel biobrandstoffen als voor de SDE++³. De bossenstrategie voor de productie van binnenlands hout is afgerond⁴ en in juni 2021 is uw Kamer geïnformeerd over de voorgenomen beleidsinzet ten aanzien van biograndstoffen in kunststoffen⁴.

Op enkele onderdelen loopt de uitvoering achter op planning. Het kabinet schat in dat dit de realisatie van de klimaat- en circulaire doelstellingen niet in gevaar brengt, maar houdt dit nauwlettend in de gaten. Zo zou volgens de planning in het derde kwartaal van 2021 nader worden ingegaan op de uitwerking van de sociaaleconomische criteria in convenanten. Hierover moet nog nadere verdieping plaatsvinden in verband met het IMVO⁵-beleid. Uw Kamer wordt hierover in het derde kwartaal van 2022 geïnformeerd. Een geactualiseerd overzicht van de complete uitvoeringsagenda treft u onderaan deze bijlage.

Hieronder is specifiek beschreven hoe het kabinet de verdere implementatie van het Duurzaamheidskader voor ogen heeft. De inrichting van het instrumentarium, de vastlegging van de duurzaamheidscriteria, de toepassing van de duurzaamheidscriteria en de toetsing van certificeringsschema's komen daarbij aan bod. Over de adviescommissie voor de toetsing van certificeringsschema's aan de duurzaamheidscriteria is een advies opgesteld, dit rapport is bijgevoegd. Ook is er een verkenning gedaan naar de consequenties van het SER-advies⁶ voor het rijksinkoopbeleid hout, ook dit rapport is meegezonden.

Vervolgens gaan wij in op het toezicht op het gebruik van de certificeringsschema's en worden vervolgacties voor het vergroten van de beschikbaarheid van biograndstoffen geschetst en is een overzicht opgenomen van enkele lopende initiatieven op het gebied van hoogwaardige toepassingen en wordt aanstaand instrumentarium beschreven. Ten slotte worden de ontwikkelingen op het gebied van luchtkwaliteit in relatie tot biograndstoffen beschreven en wordt uw Kamer geïnformeerd over een onderzoek dat gedaan is naar de controleketen van vergistingsprojecten.

1.1 Implementatie van het Duurzaamheidskader biograndstoffen

Inrichting instrumentarium

Het Duurzaamheidskader beschrijft de criteria waaraan biograndstoffen moeten voldoen om als duurzaam aangemerkt te kunnen worden onder het klimaat- en circulaire economiebeleid. Om ervoor te zorgen dat de biograndstoffen die in Nederland worden toegepast enkel duurzaam

¹ Kamerstukken II 2020/21, 32813 en 31239, nr. 617

² Kamerstukken II 2020/21, 32813 en 31239, nr. 721

³ Kamerstukken II 2020/21, 33575 en 35309, nr. 202

⁴ Kamerstukken II 2020/21, 32813 en 32852, nr. 722

⁵ Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen

⁶ SER, Biomassa in balans, juli 2020.

geproduceerd zijn, moet passend instrumentarium beschikbaar zijn voor elke duurzame toepassing van biograndstoffen, in lijn met de driedeling afbouw, ombouw en opbouw uit het Duurzaamheidskader. Zo wordt, conform het advies van het PBL⁷, gewaarborgd dat duurzame biograndstoffen, daar waar nog geen of onvoldoende alternatief voorhanden is, een bijdrage kunnen leveren aan de klimaat- en circulariteitsdoelstellingen voor 2050 zoals benoemd in het duurzaamheidskader.

Het PBL voert een scenariostudie⁸ uit die inzicht geeft in de wijze waarop alle sectoren in Nederland in 2050 klimaatneutraal kunnen worden. Hierin wordt de rol van biograndstoffen expliciet meegenomen. De eerste resultaten van deze studie worden verwacht in het tweede kwartaal van 2022 en worden gebruikt bij de inrichting van het instrumentarium. Het eindrapport van het PBL is voorzien in het eerste kwartaal van 2023.

Vastlegging duurzaamheidscriteria

In de Kamerbrief over de duurzaamheidscriteria staat dat de duurzaamheidscriteria voor zover mogelijk zullen worden vastgelegd in regelgeving. De duurzaamheidscriteria zullen gelden voor alle toepassingen en biograndstoffenstromen wanneer deze gestimuleerd of gereguleerd worden onder het klimaat- en circulaire economiebeleid. Door vastlegging van de criteria in regelgeving wordt duidelijkheid gecreëerd voor gebruikers onder welke voorwaarden de biograndstoffen ingezet kunnen worden. Uw Kamer heeft in de eerdergenoemde brief van juni 2021 een overzicht ontvangen van de voorlopige invulling van de duurzaamheidscriteria. Zoals is aangegeven in de brief is het mogelijk dat deze criteria op een beperkt aantal punten wijzigen, bijvoorbeeld om Europese beleidsontwikkelingen rond de REDIII⁹ te volgen of vanwege de nadere toetsing van de impact van criteria in de vertaling naar regelgeving, conform aankondiging in het Duurzaamheidskader biograndstoffen. Hierbij is het uitgangspunt dat een zo hoogwaardig mogelijke toepassing van biograndstoffen gewaarborgd blijft.

De criteria zullen centraal worden vastgelegd in regelgeving. In stimulerende of regulerende instrumenten (zoals de SDE++ of de DEI+¹⁰) zal worden verwezen naar die regelgeving, dan wel rechtstreeks naar de RED wanneer de betreffende criteria daaruit voortkomen. Nieuwe instrumenten (zoals de NIKI¹¹ en DEIXL) kunnen zo relatief gemakkelijk worden benut en ook bestaand instrumentarium kan hierop worden aangepast. Een overzicht van het huidige instrumentarium biograndstoffen staat onder 2. in deze bijlage). De aanpassing van bestaande instrumenten en de publicatie van nieuw instrumentarium zal worden vergezeld van een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets. Met het aanpassen van het instrumentarium wordt mede invulling gegeven aan verschillende toezeggingen op het gebied van het Rijksinkoopbeleid voor hout (zie overzicht moties en toezeggingen onder 3.). Met de daadwerkelijke opstelling van regelgeving en daaropvolgende aanpassing van het toepassings specifiek instrumentarium start dit jaar.

Toepassing van de criteria, toetsing van certificatieschema's en toezicht

De duurzaamheidscriteria kunnen door schemabeheerders worden verwerkt in privaatrechtelijke certificatieschema's die vervolgens dienen te worden goedgekeurd in een publiekrechtelijk systeem, voordat aan het gebruik van biograndstoffen stimulerings- of reguleringsinstrumentarium kunnen worden verbonden. Dit is vergelijkbaar met het systeem van certificering van houtige biograndstoffen voor energietoepassingen. Dit is specifiek van belang voor de duurzaamheidscriteria voor gereguleerde en gesubsidieerde toepassingen die in aanvulling komen op de bestaande RED II en de aanstaande herziening, de RED III.

De private schema's worden voordat ze kunnen worden gebruikt in het kader van stimulerings- of reguleringsinstrumentarium getoetst door een adviescommissie en vervolgens goedgekeurd door de aangewezen bewindspersoon. Op basis van advies van het onderzoeksbureau Rebel Group (zie bijlage 4 en 5) zal worden bekeken wat de mogelijkheden zijn tot het inrichten van een adviescommissie die de ingediende private schema's kan toetsen aan de hand van de nieuwe in

⁷ PBL, Beschikbaarheid en toepassingsmogelijkheden van duurzame biomassa, mei 2020.

⁸ Kamerstukken II 2021/22, 32813, nr. 901

⁹ Voorgenomen herziening van de RED II (Renewable Energy Directive, nr. 2018/2001).

¹⁰ Respectievelijk de Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie en de Demonstratie Energie- en Klimaatinnovatie.

¹¹ Nationale Investeringsregeling Klimaatprojecten Energie.

Nederland geldende duurzaamheidscriteria. Bij de inrichting van een nieuwe adviescommissie zullen de overwegingen uit het onderzoeksrapport van Probos (zie bijlage 3) over het toekomstige toetsingsproces voor het rijksinkoopbeleid hout worden meegenomen. Daar waar gebruik gemaakt wordt van de acceptatie van schema's onder RED II (door of in opdracht van de Europese Commissie) en RED III, zal geen dubbele toetsing plaatsvinden.

Om te waarborgen dat de Nederlandse duurzaamheidseisen ook worden toegepast door hier leverende biograndstoffenproducenten, ongeacht waar deze gevestigd zijn, wijst de overheid bij dit systeem ook een instantie aan die publiekrechtelijk toezicht houdt. Deze toezichthouder overziet het systeem van certificatie en verificatie als geheel en treedt op wanneer aanwijzingen binnenkomen dat zich misstanden voordoen. Dergelijk toezicht is cruciaal voor het behouden van vertrouwen en draagvlak in het certificeringssysteem. In het huidige stelsel heeft de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) hierin een rol en het wordt onderzocht hoe dit in het toekomstige stelsel vormgegeven wordt.

1.2 Vervolgacties vergroten beschikbaarheid biograndstoffen

Zoals benoemd in de brief wordt de Routekaart Nationale Biograndstoffen uitgewerkt op het beschikbaar maken van de gesignaleerde stromen biograndstoffen binnen de kaders die aan de transitie van de landbouw meegegeven worden. Dat betekent dat productie en de inzet van (rest)stromen (regionaal) perspectief moeten geven aan de landbouw en tevens moeten aansluiten –meekoppelkansen geven- bij doelstellingen als de Nationale aanpak stikstof, de Eiwitstrategie en de Duurzame Koolstofcycli-richtlijn (in ontwikkeling). Daarnaast signaleert de Routekaart een aanzienlijk potentieel van nog te ontsluiten binnenlandse biograndstoffen die uit beheer & onderhoud van de openbare ruimte (natuurterreinen, groen areaal van Rijksoverheid en medeoverheden) vrijkomen.

Voorbeeld van zo'n meekoppelkans is de eiwitstrategie. Door bij de teelt van gewassen voor de eiwitproductie ook andere delen te oogsten en tot waarde te brengen zoals olie, zaaizaad, vezels, of chemische componenten voor verwerkende industrie (vierkantsverwaardiging) van bijvoorbeeld raap- en koolzaad, karwij, vlas, haver en teunisbloem. Bij een gewas als raapzaad is de oliewinning het hoofdproduct en is de eiwitrijke perskoek het nevenproduct. Plantaardige oliën hebben een marktwaarde die twee tot vier keer hoger ligt dan die van eiwit wat essentieel kan zijn voor het rondkrijgen van de business case voor dergelijke gewassen.

Concreet wordt ingezet op de:

- Uitwerking van de Routekaart Nationale Biograndstoffen op het beschikbaar maken van reststromen en gewassen voor hoogwaardige toepassingen, die bijdragen aan goede landbouwbodems en het genereren van inkomen voor de landbouw, tegen de achtergrond van de transitie van de landbouw.
- Aanwending van met name binnenlandse secundaire biograndstoffen uit land- en tuinbouw alsmede uit beheer en onderhoud van openbaar groen voor materiaaldoeleinden (bouwgrondstoffen en -materialen) wat bijdraagt aan flankerend beleid ('Afval = Grondstof', Maatschappelijk Verantwoord Inkopen, Nationaal Milieubeleidskader)

1.3 Ombouw en opbouw

Mobiliteit

Het is de verwachting dat voor luchtvaart, scheepvaart, zwaar wegtransport en hoge temperatuurwarmte nog voor langere tijd de inzet van biobrandstoffen nodig zal zijn, vanwege gebrek aan alternatieven die in voldoende mate kunnen worden ingezet. Tegelijkertijd zet het kabinet in op verdergaande energie-efficiëntie en het versneld ontwikkelen en beschikbaar krijgen van alternatieve energiedragers. Op al deze terreinen is instrumentarium in ontwikkeling voor de noodzakelijke inzet van biobrandstoffen, als onderdeel van de Europese Green Deal. Naast de komende herziening van de RED II (Renewable Energy Directive) betreft dit de verordeningen Refuel Aviation en Fuel EU Maritime. Vanuit het FitFor55 pakket zal de inzet van hernieuwbare brandstoffen in de zwaar-wegtransport, binnenvaart, luchtvaart en zeevaart groeien naar ongeveer 150 PJ in 2030. Deze sectoren zijn onderdeel van de ombouwfase voor de transitieperiode totdat ook hier alternatieven beschikbaar zijn. Ook kan deze transitiegerichte toepassing van biograndstoffen bijdragen aan hoogwaardige toepassingen. Zo is het mogelijk om bij raffinage van biograndstoffen voor de productie van biobrandstoffen ook input voor de biochemie te produceren.

Instrumentarium mobiliteit

- De RED II voor transport is geïmplementeerd waarbij de mogelijkheden voor de inzet van elektrificatie voor personenvervoer zijn vergroot. Daarnaast ligt de focus voor de inzet van biograndstoffen op hoogwaardige dieselvangers. Dieselvangers en bijbehorende grondstoffen en technieken zijn voor de langere termijn ook geschikt voor vervoerstoepassingen met langere transitiepaden. Ook wordt de mogelijkheid om verduurzaming in de lucht- en de zeevaart te stimuleren binnen de jaarverplichting tot 2025 voortgezet.
- In de herziening van de RED II als ook de verordeningen (Refuel Aviation en Fuel EU Maritime) wordt erop ingezet om per 2030 subdoelstellingen voor hernieuwbare waterstof op te nemen om de transitie naar zero-emissie te versnellen voor deze sectoren. Nationaal is de inzet om deze subdoelstellingen eerder te realiseren.

Instrumentarium en voorbeelden hoogwaardige toepassingen

Er zijn al diverse stappen gezet voor het stimuleren van hoogwaardige toepassingen en daarmee zijn al concrete voorbeelden te geven van hoogwaardige toepassingen:

Bouw

- De bouwregelgeving en de voorziene halvering (dit betekent dat er milieuvriendelijker en meer circulair moet worden gebouwd) van de wettelijke Milieuprestatie-eis voor gebouwen¹² geeft een impuls aan de toepassing van biograndstoffen in materialen, waaronder bouwen met hout. De Rijksoverheid past deze Milieuprestatie-eis toe in haar aanbestedingen.
- De standaard voor circulair bouwen in de City Deal circulair en conceptueel bouwen heeft als basis de Milieuprestatie-eis. Die standaard heet Het Nieuwe Normaal en geeft aan wat er nu al makkelijk kan worden gerealiseerd en wat kan worden gerealiseerd met extra inspanning.
- Via de MilieuInvesteringsAftrek-regeling (MIA) wordt een fiscale stimulans gegeven voor bouwen met een lage milieu-impact, onder andere door bouwen met hernieuwbare materialen (biograndstoffen) zoals hout. In de lopende actualisatie van de Regeling Groen Projecten wordt bouwen met een lage milieu-impact ook opgenomen. De regeling Demonstratie Energie- en Klimaatinnovatie (DEI+) ondersteunt onder andere projecten voor de vervanging van fossiele grondstoffen door biobased grondstoffen. Ook wordt bezien hoe bij isolatie het gebruik van materialen met een lage milieudruk, zoals natuurlijke materialen, kan worden bevorderd, onder andere als onderdeel van subsidieregelingen.¹³
- In samenwerkingsprogramma's als Cirkelstad, Het Lenteakkoord en de City Deal Circulair en Conceptueel Bouwen wordt gewerkt met nieuwe manieren van bouwen om deze beleidsdoelstellingen gecombineerd te realiseren, bijvoorbeeld door industrieel bouwen en/of met hernieuwbare materialen (biograndstoffen), met zeer hoge energie- en milieuprestaties.
- Rijkswaterstaat experimenteert met het toepassen van wegmeubilair en biobeton uit een mix van agrosiduen en wegbermvegetatie.

Daarnaast is er instrumentarium aanstaande:

Biograndstoffen voor chemie/materialen

- Het in januari 2022 gepubliceerde milieusteunkader van de Europese Commissie maakt de investeringssubsidie mogelijk voor installaties voor biochemie en geavanceerde biobrandstoffen. EZK is met de Europese Commissie in gesprek over de verhoging van de maximale subsidie voor de DEI+¹⁴ regeling voor dergelijke investeringen en verwacht een nieuwe DEI+ regeling in de tweede helft van 2022 te publiceren. Ook is EZK voornemens een nieuwe opschalingsregeling voor de industrie, de NIKI¹⁵, te introduceren in 2023 voor grootschalige investeringen waarvan ook biochemie bedrijven gebruik van kunnen gaan maken. De openstelling van beide regelingen is afhankelijk van de beschikbare financiële middelen.

¹² Kamerstukken II 2021/22, 32847, nr.825; verkennen of een halvering van de Milieuprestatie gebouwen al in 2025 mogelijk is.

¹³ Kamerstukken II 2021/22, 30196, nr.787.

¹⁴ Demonstratie Energie- en Klimaatinnovatie

¹⁵ Nationale Investeringsregeling Klimaatprojecten Industrie

Groen gas

- Het kabinet zet in op een significante opschaling van de groen gas productie en intensiveert hiervoor de aanpak uit de Routekaart Groen Gas (Kamerstuk 32 813, nr. 487) tot een Programma Groen Gas. De bijmengverplichting voor de gebouwde omgeving uit het Coalitieakkoord zal leiden tot de inzet van circa 1,6 miljard m³ groen gas in de gebouwde omgeving in 2030. In het Klimaatakkoord is daarnaast de ambitie afgesproken om in 2030 2 miljard m³ groen gas te produceren voor alle sectoren gezamenlijk, waarvan dus een deel beschikbaar zou zijn voor andere sectoren dan de gebouwde omgeving. Het kabinet kijkt voor deze opschaling naar een adequate instrumentenmix bestaande uit o.a. de bijmengverplichting, bestaande instrumenten als de SDE++¹⁶ en de implementatieregelgeving van de RED II (Besluit en Regeling energie vervoer), en actief flankerend beleid gericht op onder andere ruimtelijke inpassing en biograndstofbeschikbaarheid. Over de bijmengverplichting en de opschaling van groen gas zal uw Kamer in het tweede kwartaal een aparte brief ontvangen.

1.4 Luchtkwaliteit

Schone lucht is van levensbelang. Luchtverontreiniging behoort tot de belangrijkste risicofactoren voor de gezondheid. Het is van belang de effecten op luchtkwaliteit mee te wegen bij het beleid ten aanzien van biograndstoffen, zodat negatieve effecten op de luchtkwaliteit en gezondheid worden voorkomen.

In het duurzaamheidskader zijn afspraken opgenomen om gezondheidseffecten door luchtmissies bij verbranding van vooral houtige biomassa te verminderen. Deze afspraken zijn opgenomen in de uitvoeringsagenda biograndstoffen en in de uitvoeringsagenda van het Schone Lucht Akkoord. In het Schone Lucht Akkoord hebben Rijk, provincies en gemeenten afgesproken om te streven naar een permanente verbetering van de luchtkwaliteit om gezondheidswinst te realiseren. Daarbij wordt richting 2030 toegewerkt naar de advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), met als concreet doel in 2030 minimaal 50% gezondheidswinst uit binnenlandse bronnen ten opzichte van 2016 (zie voor meer informatie [De voortgangsmeting van het Schone Lucht Akkoord | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)). Het kabinet zet zich daarom in om te voorkomen dat inzet van biograndstoffen, als vervanging van fossiele brandstoffen, tot een toename van luchtverontreiniging leidt.

Concrete acties voor het verbeteren van de luchtkwaliteit uit het duurzaamheidskader zijn: het aanscherpen van emissiegrenswaarden voor biomassagestookte ketels, het ondersteunen van gemeenten met een leidraad met opties om lokaal regels te stellen inzake biomassacentrales en een pilot houtstookarme/houtstookvrije wijken. Ten aanzien van het aanscherpen van de emissiegrenswaarden is een voorstel hiertoe op 3 februari 2022 behandeld in uw Kamer¹⁷. Er wordt gestreefd naar inwerkingtreding gelijktijdig met de Omgevingswet (1 januari 2023). In de pilot houtstookarme/ houtstookvrije wijken onderzoeken drie gemeenten en het Rijk welke lokale maatregelen ingezet kunnen worden om het gebruik en de uitstoot van houtkachels bij particulieren te verminderen. Zo is er gestart met een lokale subsidieregeling om kachels of te verwijderen of te voorzien van een filter. Er worden online stooktrainingen gegeven om stokers bewust te maken van hun stookgedrag en in een nieuwbouwwijk worden kachels als hoofdverwarming ontmoedigd via het bestemmingsplan. In aanvulling daarop verkent een aantal gemeenten, in samenwerking met het Rijk, de mogelijkheden voor een stookverbod tijdens een stookalert en is een bredere verkenning naar aanvullende maatregelen uitgevoerd. De resultaten van de verkenningen worden in de eerste helft van 2022 met uw Kamer gedeeld. Naast deze onderzoeken en verkenningen zijn verschillende maatregelen om houtstookemissies te verminderen in uitvoering. Het gaat daarbij om communicatie en voorlichting, het verbeteren van de handhaving bij overlastsituaties en om pilots. In Benelux- en Europees verband zet de Rijksoverheid zich daarnaast in voor verdere aanscherping van de Ecodesign-eisen voor nieuwe (particuliere) hout- en pelletkachels.

1.5 CO₂-uitstoot van biograndstoffen voor energietoepassingen

¹⁶ Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie

¹⁷ Kamerstukken II 2021/22, 33 118, nr. 202

In de beantwoording van de vragen over de wijziging Besluit activiteiten leefomgeving m.b.t. industriële emissies¹⁸ van 9 december jl. heeft de toenmalig staatssecretaris voor Klimaat en Energie toegezegd het CBS te vragen om voortaan jaarlijks op een toegankelijke manier te rapporteren over de broeikasgasuitstoot uit toepassingen van biograndstoffen en het PBL te vragen of het mogelijk is in de jaarlijkse Klimaat- en Energieverkenning een raming te geven van de CO₂-uitstoot uit toepassingen van biograndstoffen in het komende decennium. Aanleiding is de rapportage van 2 december 2021 waarin het CBS de CO₂-uitstoot door biograndstoffen aan de schoorsteen heeft gerapporteerd. Wereldwijd worden de emissiecijfers echter berekend volgens de richtlijnen van het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Hierin tellen de CO₂-emissies aan de schoorsteen uit het gebruik van duurzame biograndstoffen niet mee. De reden daarvoor is dat biograndstoffen deel uitmaken van een koolstofcyclus waarbij de CO₂-emissies die vrijkomen bij het gebruik van duurzame biograndstoffen weer wordt opgenomen door de groei van nieuwe bomen en planten. Deze emissies worden meegeteld in de landgebruikcijfers. Conform de toezegging van mijn voorganger van 9 december jl. heb ik het CBS verzocht voortaan jaarlijks op een toegankelijke manier apart te rapporteren over de CO₂-uitstoot van energietoepassingen van biograndstoffen. Ook heb ik het PBL gevraagd of het mogelijk is in de jaarlijkse Klimaat- en Energieverkenning een raming te geven van de CO₂-uitstoot van energietoepassingen van biograndstoffen.

1.6 Evaluatie effectieve controle op biomassavergisting

Tot slot informeer ik uw Kamer over het onderzoek dat (bijgevoegd als bijlage) is uitgevoerd naar de controleketen van vergistingsprojecten. Bij vergisting wordt hernieuwbaar gas, hernieuwbare warmte en/of elektriciteit opgewekt. Al deze toepassingen worden via de SDE++ ondersteund. De hoogte van de subsidie wordt bepaald op basis van het aantal garanties van oorsprong voor hernieuwbare energie die worden toegekend. De uitgifte van deze garanties van oorsprong kent een controlesystematiek om te borgen dat geproduceerde energie hernieuwbaar is. Berenschot heeft een onderzoek uitgevoerd naar de huidige inrichting van deze controle.

Uit het rapport blijkt met name dat vergisters te maken hebben met verschillende soorten regelgeving op het gebied van hernieuwbare energie en mest, en met eisen die worden gesteld in het kader van vergunningen. Deze verschillende domeinen kennen elk een eigen vorm van toezicht, waarbij ook verschillende overheidsinstanties zijn betrokken. Dit gebeurt te weinig in onderlinge samenhang. Hierdoor ontbreekt een gemeenschappelijk benadering, wat ook de complexiteit voor de producenten verhoogt. Het rapport signaleert op dit gebied ruimte voor betere samenhang en samenwerking tussen deze (toezichts-)ketens, waarbij de complexiteit voor producenten verlaagd kan worden en de robuustheid van het toezicht verder toeneemt.

Het rapport stelt een aantal oplossingsrichtingen voor, die samenvattend moeten zorgen voor een heroverweging van de huidige controlesystematiek en een meer gemeenschappelijke benadering, ook in samenspraak met de sector. De minister voor Klimaat en Energie gaat hierover de komende tijd met de meest betrokken partijen in gesprek en zal uw Kamer hier op een later moment opnieuw over informeren.

¹⁸ Kamerstukken II 2021/22, 33118 en 32813 en 31239, nr.207

2. Overzicht huidige instrumentarium biograndstoffen

Toepassing	Categorie	Huidig instrumentarium + borging in NL regelgeving
1. Energieopwekking	Warmte en elektriciteit Hernieuwbaar gas productie	Besluit, algemene uitvoeringsregeling en aanwijzingsregelingen SDEK, SDE ⁺⁺ -categorieën, Besluit en ministeriële regeling conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen, Monitoring en rapportageverordening ETS,
2. Transport	Luchtvaart	Besluit en Regeling handel emissierechten ¹⁹ Besluit en ministeriële regeling energie vervoer (vrijwillig tot 2025, onder systematiek implementatie RED II)
	Zeescheepvaart	Besluit en ministeriële regeling energie vervoer (vrijwillig tot 2025, onder systematiek implementatie RED II)
	Wegvervoer	Besluit en ministeriële regeling energie vervoer (verplichting tot het leveren van hernieuwbare energie, implementatie REDII)
	Binnenvaart	Besluit en ministeriële regeling energie vervoer (vanaf 2023 verplichting tot het leveren van hernieuwbare energie voor de reductieverplichting, implementatie REDII)
3. Materialen	Bouw	In de bouwregelgeving aangewezen prestatie-eis en bepalingsmethode MPG (milieuprestatie bouwwerken)
	Chemie en kunststoffen	
	Overig	Rijksinkoopcriteria hout (TPAS) MVI-criteriatool
4. Diverse toepassingen		MIA, EIA, VAMIL, DEI, Mooi, NIKI, etc.

¹⁹ EU-Luchtvaart valt onder EU-ETS, voorwaarden en criteria om biofuels daarin als 'nul' mee te mogen tellen staan in de Regeling handel emissierechten (artikel 26) en zijn gebaseerd op RED II-criteria.

3. Overzicht moties en toezeggingen Biograndstoffen

Motie	Invulling
<i>Motie Dik-Faber en Sienot over duurzaamheidseisen voor niet-gesubsidieerde biomassa (kamerstuk 35167, nr. 16)</i>	Het kabinet geeft invulling aan deze motie met de uitvoeringsagenda biograndstoffen. Deze uitvoeringsagenda is erop gericht dat, naast gesubsidieerde biograndstoffenstromen, ook gereguleerde stromen (die niet via subsidies gestimuleerd worden) aan de eisen van de nieuwe duurzaamheidscriteria gaan voldoen.
<i>Gewijzigde motie het lid Sienot c.s. over geen nieuwe subsidiebeschikkingen voor verbranding van houtachtige biomassa t.v.v. 32813-510 (kamerstuk 32813, nr. 537)</i>	Met het afbouwpad dat in deze brief is aangekondigd, geeft het kabinet invulling aan deze motie.
<i>Motie Koffeman (PvdD) c.s. over geen subsidies meer op het stoken van houtige biomassa (nr. 35.668, F, Eerste Kamer, 29 juni 2021)</i>	Deze motie voert het kabinet uit voor zover de strekking overeenkomt met het in de brief aangekondigde afbouwpad. Een verdergaande interpretatie, waarbij ook hoogwaardige vormen van houtige biograndstof inzet, zoals bijvoorbeeld zwaar transport of hogetemperatuurwarmte, worden gestopt, vindt het kabinet niet wenselijk met het oog op de Nederlandse verduurzamingsambities.
<i>Gewijzigde motie Schalk (SGP) c.s. over wegwerken van de capaciteitstekorten met middelen die recht doen aan het reduceren van CO2 (nr. 35.668, I, Eerste Kamer, 6 juli 2021)</i>	Met deze brief stopt het kabinet per direct met de subsidiering van laagwaardige toepassingen. Daarmee geeft het kabinet invulling aan deze motie.
Toezegging	Invulling
<i>Implementatie duurzaamheidscriteria (T13975)</i>	Met het duurzaamheidskader biograndstoffen en deze brief wordt deze toezegging ingevuld.
<i>Duurzaam inkopen hout en evaluatie TPAC (T12301 en T12423)</i>	Met het duurzaamheidskader biograndstoffen en deze brief wordt deze toezegging ingevuld.
<i>Hoogwaardige en laagwaardige toepassing van biomassa (35.668) (T03248)</i>	Met deze brief en de bijgevoegde studies wordt deze toezegging ingevuld.
<i>Rapporten PBL en TNO inzake de klimaatdoelen (35.668) (T03255)</i>	Met deze brief en de bijgevoegde studies wordt deze toezegging ingevuld.

4. Uitvoeringsagenda Biogrondstoffen

Nr	Actie	Termijn	Wie	Status
Criteria en borging				
1	Uitwerken aanpak om voor alle biogrondstoffenstromen en -toepassingen tot duurzaamheidscriteria te komen conform de thema's van de SER	2020	IenW/EZK BZ	Afgerond
2	Opstellen convenant met alle sectoren voor sociaal-economische criteria	2021 2022	IenW/EZK BZ	Loopt achter. Vraagt om nadere verdieping ivm IMVO-beleid. Planning 2022.
3	Versterken organisatie van publiek toezicht op het private systeem van conformiteits-beoordeling	2021	IenW/EZK	Afgerond implementatie RED II
Vergroten duurzaam aanbod				
4	Opstellen bossenstrategie voor productie binnenlands hout	2020	LNV	Afgerond
5	Opstellen MMIP ²⁰ <i>Productie en gebruik van biogrondstoffen</i> voor de overige biogrondstoffen	2021	LNV	Afgerond en doorlopend op schema
6	Uitvoering beleidsagenda Routekaart Groen Gas	2021	EZK	Op schema
7	Innovaties op het terrein van bioraffinage ondersteunen, mede via het MMIP <i>Biobased</i> grondstoffen voor producten en transportbrandstoffen	2021	EZK/LNV	Op schema
Afbouw				
8	Afloop beschikkingen voor bij- en meestook in kolencentrales en subsidies voor het opwekken van uitsluitend elektriciteit met biogrondstoffen	2027	EZK	Afgerond
9	Uitwerking uitfasering van houtige biogrondstoffen voor warmte	2020	EZK	Afgerond
10	Voor personenvervoer wordt er ingezet op elektrificatie en rijden op waterstof waardoor het bijmengen van biobrandstoffen afneemt.	2030	IenW	Afgerond met Besluit energie vervoer
11	Vergunningplicht bioenergiecentrales verbreden en emissienormen aanscherpen	2022	IenW	Op schema
Ombouw				
12	Voor lucht- en scheepvaart inzetten op verdergaande energie-efficiency en het versneld ontwikkelen en beschikbaar krijgen van alternatieve energiedragers. Regelmatige monitoring en afstemming hiervan.	2030	IenW	Afgerond
13	Invoeren bijmengverplichting, EU-breed of nationaal, van duurzame vliegtuigbrandstof gericht op 14% in 2030 en 100% in 2050	2023	IenW	Op schema
14	Stimuleren van de ontwikkeling, de productie en het gebruik van synthetische kerosine met o.a. inzet van innovatiegelden.	2020	IenW/EZK	Afgerond
15	Actieprogramma opstellen voor duurzame biobrandstoffen en synthetische brandstoffen voor de luchtvaart, waaronder verbreding van de grondstoffenbasis.	2020	IenW	Afgerond
16	Binnenvaart vanaf 2022 onder de jaarverplichting brengen om een opbouw van het aandeel biobrandstoffen voor de binnenvaart te realiseren.	2020 2023	IenW	Loopt achter Binnenvaart gaat van jaarverplichting

²⁰ Meerjaren Missiegedreven Innovatie Programma

				naar een lagere reductieverplichting.
17	Inzetten binnen EU op Europese bijmengverplichting voor biobrandstoffen in de binnenvaart.	2025	IenW	Onderdeel van de RED III onderhandeling
18	Overgang naar eigen sector-specifiek beleid en per 2025 vervallen van de inboekbevoegdheid van zeevaart en luchtvaart.	2024	IenW	Afgerond
19	Inzetten op een Europees en wereldwijd regelgevend kader om de inzet van duurzame brandstoffen in de zeevaart te stimuleren.	2025	IenW	Op schema Onderdeel fit for 55 onderhandelingen Fuel EU Maritime/RED etc
20	Inzetten op EU brandstofstandaarden en verkennen of (Europese) bijmengverplichting voor biobrandstoffen voor zeevaart kan bijdragen aan het mondiale doel voor CO ₂ reductie in de zeevaart.	2021	IenW	Afgerond
21	Benutten van nationale en bestaande internationale fondsen en het waar nodig aandringen op het beschikbaar komen van aanvullende financieringsmogelijkheden voor alternatieven voor biobrandstoffen in de zeevaart.	2025	IenW/EZK	Op schema
22	Jaarverplichting wegvervoer tot 2030 voortzetten, met inzet op geavanceerde afvalstromen en residuen voor zwaar wegtransport. Binnen de jaarverplichting wordt er daarbij voorgesorteerd op de transitie naar energiedragers op basis van hernieuwbare elektriciteit	2020	IenW	Afgerond Implementatie RED II
23	Stimuleren van geavanceerde biobrandstoffen met 200 M€.	2021	EZK/IenW	Afgerond
Opbouw				
24	Ondersteunen van versnelling van de marktintroductie en opschaling van de productie en het gebruik van biograndstoffen in de chemie.	2021	EZK/IenW	Op schema
25	Pilot starten met koolstofboekhouding	2020	EZK/IenW	Afgerond
26	In de EU pleiten voor ambitieus bronbeleid om de marktvraag naar duurzame (bio)grondstoffen te vergroten	2020-	EZK/IenW	Op schema
27	Verkennen van alternatieve manieren om de marktvraag te stimuleren en doorontwikkelen van instrumentarium.	2021-	EZK/IenW	Op schema
28	In de EU actief inzetten op financiële middelen voor biograndstoffen in de chemie (RFF).	2021	EZK/IenW	Afgerond RRF geeft geen ruimte voor biochemie.
29	Verkennen regelgeving voor een minimum aandeel bioplastics	2021	IenW/EZK	Afgerond
30	Uitvoering geven aan het actieplan <i>biobased</i> kunststoffen	2020	EZK/IenW	Op schema
31	Halveren van de wettelijke milieuprestatie-eis voor gebouwen en GWW-werken, met als eerste stap in 2021 scherpere milieuprestatie-eis woningen	2021-30	BZK	Op schema
32	Uitvoering geven aan Nationaal Programma Landbouwbodems	2021	LNV	Op schema
Vervolg				
33	Monitoren van voortgang beleid en inzet biograndstoffen	2021-2022	IenW/EZK	Loopt achter

				Gesprekken over invulling lopen.
34	Voortzetten dialoog met stakeholders	2020 2022	IenW/EZK	Loopt achter Wordt in 2022 gerealiseerd.
35	Onderzoek naar koolstofschuld	2020	IenW	Op schema Wordt in 2022 opgeleverd.