



Aan  
Klimaatberaad

**Directoraat-generaal  
Energie, Telecom &  
Mededinging**  
Directie Klimaat

**Datum**  
21 november 2018

**Kenmerk**  
1 DGETM-K/18287026

# memo

Vertaling strategische Visie Biomassa 2030 naar  
Klimaattafels

## **Managementsamenvatting**

Het kabinet is ervan overtuigd dat de inzet van biomassa nu en richting 2030 en 2050 noodzakelijk is voor de verduurzaming van onze economie en het realiseren van de klimaatopgave. Het kabinet beseft dat alleen duurzame biomassa werkelijk bijdraagt aan deze transitie en dat duurzame biomassa op mondiaal niveau op termijn schaars zal zijn. Daarom wil het kabinet stimuleren dat alle in Nederland gebruikte biomassa duurzaam is, dat het (binnenlandse) aanbod groeit en uiteindelijk toewerken naar een zo beperkt mogelijke inzet van biomassa en een zo hoogwaardig mogelijke toepassing ervan. Inzet van alleen duurzame biomassa vraagt daarbij om een keuze in prioritering binnen Nederland. Hierbij moet onderscheid gemaakt worden tussen de korte en middellange termijn aan de ene kant, en de lange termijn aan de andere kant. Voor de korte en middellange termijn kan biomassa voor meerdere toepassingen dienen als transitiebrandstof. Voor de lange termijn is de inzet om duurzame biomassa in te zetten voor hoogwaardige toepassingen in de economische sectoren waar weinig alternatieven zijn, bijvoorbeeld als grondstof in de industrie en als brandstof in zware voertuigen en de lucht- en scheepvaart.

De inzet van de partijen aan alle tafels en de samenwerking over de tafels heen is nodig om een gecascadeerde inzet van biomassa van de grond te krijgen en gunstige business cases te ontwikkelen. Het kabinet vraagt daarom de Industrietafel om samen met de Elektriciteitstafel als onderdeel van het Klimaatakkoord af te spreken om in 2019 een routekaart uit te werken over de wijze waarop partijen toewerken naar de inzet van enkel nog gecascadeerde, duurzame biomassa op de middellange termijn. Daarbij wil het kabinet met partijen afspraken maken over de vraag hoe gecascadeerd gebruik van biomassa, waaronder bioraffinage, kan worden bevorderd. Ook vraagt het kabinet de tafel Gebouwde Omgeving om in overleg met de Landbouwtafel afspraken te maken hoe het gebruik van biomassa in de bouw kan worden opgeschaald (daarbij meenemend een kwalitatief perspectief voor 2030 en 2050 hierover). Ook is het van belang dat er kostenefficiënte alternatieven voor de toepassing van biomassa worden ontwikkeld. Het kabinet vraagt alle sectortafels aandacht te hebben voor de tijdige ontwikkeling van kostenefficiënte alternatieven voor de toepassing van biomassa. Het kabinet wil de ontwikkelingen nauwlettend monitoren om zonodig te kunnen bijsturen.

## Inleiding

Het Klimaatberaad heeft het kabinet verzocht nadere richting te geven over de beschikbaarheid, toepassing en inzet van biomassa en daarbij te formuleren welke acties gewenst zijn van de verschillende partijen en op welke wijze de overheid dit kan ondersteunen. Het kabinet heeft aangegeven hiertoe de strategische visie op biomassa richting 2030 te zullen vertalen naar de voorstellen van de sectortafels. In deze notitie is deze richting opgenomen.

## Uitgangspunten

Het kabinet hanteert onderstaande uitgangspunten bij de inzet van biomassa voor het realiseren van de klimaatopgave:

- Voor het kabinet staat vast dat biomassa, nu en richting 2030 en 2050, van belang is voor de verduurzaming van onze economie. De inzet van biomassa biedt kansen voor iedere tafel/sector.
- De markt voor biomassa is wereldwijd en vraag en aanbod worden via marktwerking op elkaar afgestemd. Omdat voor vele toepassingen naar biomassa wordt gekeken en het aanbod niet ongelimiteerd kan groeien, is de verwachting dat op mondiaal niveau op termijn schaarste ontstaat.
- Voor de inzet van biomassa die gestimuleerd wordt via het overheidsinstrumentarium geldt dat louter duurzame biomassa ingezet mag worden. Dit is en blijft uitgangspunt voor het kabinet. In lijn hiermee acht het kabinet het noodzakelijk ook al richting 2030 te bevorderen dat het aanbod van duurzame biomassa wordt vergroot.
- Het PBL verwacht in de periode na 2030 knelpunten in het aanbod voor de realisatie van alle vraag. Daarom is richting 2050 prioritering van de inzet van duurzame biomassa in Nederland gewenst. Hierbij moet onderscheid gemaakt worden tussen de korte en middellange termijn aan de ene kant, en de lange termijn aan de andere kant. Voor de korte en middellange termijn kan biomassa voor meerdere toepassingen dienen als transitiebrandstof. Voor de lange termijn is de inzet om duurzame biomassa in te zetten voor hoogwaardige toepassingen in de economische sectoren waar weinig alternatieven zijn, bijvoorbeeld als grondstof in de industrie en als brandstof in zware voertuigen en de lucht- en scheepvaart. Richting 2030 moet hiermee rekening worden gehouden in de mate waarin toepassingen worden gestimuleerd of ontmoedigd.
- Daar waar op de middellange termijn schaarste ontstaat, hanteert het kabinet de prioritering uit de Visie biomassa 2030 en zal dan tijdig invulling geven aan beleidskeuzes en/of instrumenten inzetten. Omdat de exacte omvang van vraag en aanbod nog onzeker is, is toedeling van biomassa aan landen/sectoren nu niet voor de hand liggend.
- Het kabinet vraagt het Klimaatberaad om binnen de kaders van het Klimaatakkoord alvast een eerste indicatie te geven van de benodigde biomassa.
- Een zo optimaal en zo efficiënt mogelijk gebruik van de beschikbare hoeveelheid biomassa is gewenst om zoveel mogelijk klimaatwinst te boeken en de economische waarde van biomassa te vergroten. Daartoe wil het kabinet dat biomassa zo lang mogelijk in de keten wordt gehouden om CO<sub>2</sub> zo langdurig mogelijk vast te leggen en dat biomassa door middel van bioraffinage en recycling meervoudig gebruikt wordt (cascadering).

### **Duurzame biomassa**

- Het kabinet is van oordeel dat alle biomassa die in Nederland gebruikt wordt duurzaam moet zijn. Voor biobrandstoffen die ingezet worden voor vervoer is sinds 2009 het Europese duurzaamheidskader van de Richtlijn Hernieuwbare Energie (RED) van toepassing. De aangepaste richtlijn (RED2) stelt dit kader ook verplicht voor grootschalige andere energietoepassingen van biomassa. Met de elektriciteitssector zijn nationaal nu al afspraken over de duurzaamheidscriteria voor biomassa gemaakt. Het kabinet wil in lijn daarmee ook met andere sectoren het kader ontwikkelen voor duurzame biomassa. Het kabinet wil in dit kader een onafhankelijke partij vragen om een advies te geven over een duurzaamheidskader voor biomassa.
- Een wijze van borging van de duurzaamheid van biomassa is certificering hiervan. Tegelijkertijd is certificering niet altijd de beste of enige oplossing. In aanvulling op het gebruik van het duurzaamheidskader vraagt het kabinet partijen om de duurzaamheid van biomassa in de landen van herkomst actief te bevorderen. Hiertoe kan het wenselijk zijn aan te sluiten bij publiek-private initiatieven, de recente Europese afspraken over biomassa na 2020 (RED2) waar deze niet verplicht zijn en in overleg te treden met landen van herkomst of biomassaproducerende partijen.

### **Aanbod duurzame biomassa**

- Het kabinet doet een appèl op alle partijen die biomassa willen benutten om zich actief in te zetten voor uitbreiding van het aanbod van duurzame biomassa, vanuit welbegrepen eigenbelang.
- Het kabinet zet in op een verdubbeling van de binnenlandse productie van duurzame biomassa. Het kabinet vraagt het Klimaatberaad om in het kader van het Klimaatakkoord af te spreken om voor deze inzet in 2019 met de hiervoor benodigde partijen een routekaart uit te werken. Dit is van belang omdat op dit moment veruit het grootste deel van de voor energie toegepaste houtige biomassa een Nederlandse herkomst heeft. Dit is een gedeelde verantwoordelijkheid van de tafels, omdat een groeiende vraag een voorwaarde is voor het tot stand komen van een groeiend aanbod. De regionale uitwerkingen van het Klimaatakkoord kunnen hierbij mogelijk een rol spelen.
- Het kabinet vraagt partijen om in de kennis- en innovatieagenda's in te zetten op de ontwikkeling van nieuwe vormen van biomassaproductie en de verwerking daarvan als grond- of brandstof.

### **Toepassing biomassa**

- Het kabinet werkt toe naar het met prioriteit inzetten van biomassa zolang daar geen kostenefficiënte duurzame alternatieven zijn. Op lange termijn denkt het kabinet bijvoorbeeld aan toepassing als grondstof in de industrie en als brandstof in zware voertuigen en de lucht- en scheepvaart. Ook betreft het de realisatie van negatieve emissies die naar verwachting nodig zijn om de klimaatdoelen te realiseren.
- Het kabinet wil in het kader van het Klimaatakkoord met partijen afspraken maken over de vraag hoe gecascadeerd gebruik van biomassa, waaronder bioraffinage, kan worden bevorderd.

- Het kabinet vraagt gezien de toekomstige beperkte beschikbaarheid partijen om, onder meer in de kennis- en innovatieagenda's, in te zetten op de ontwikkeling en opschaling van biomassa-vrije alternatieven voor alle toepassingen.

Hieronder volgt voor een aantal sectoren nadere richting van het kabinet voor de toepassing van biomassa.

### **Industrie**

- Het kabinet vraagt partijen aan de Industrietafel als onderdeel van het Klimaatakkoord afspraken te maken om actief bij te dragen aan de acties die onder het Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie worden uitgewerkt op het gebied van de productie en inzet van biomassa voor materialen en chemie die bijdragen aan de nationale klimaatopgave.
- Het kabinet vraagt de Industrietafel om samen met de Elektriciteitstafel als onderdeel van het Klimaatakkoord af te spreken om in 2019 een routekaart uit te werken over de wijze waarop partijen toewerken naar de inzet van enkel nog gecascadeerde, duurzame biomassa op de middellange termijn.
- De industrie kan een rol spelen in het in de keten houden van CO<sub>2</sub> om negatieve emissies te realiseren. Het kabinet vraagt de Industrietafel als onderdeel van het Klimaatakkoord afspraken te maken om een routekaart/programma uit te werken voor het maximaal realiseerbare hergebruik van CO<sub>2</sub> (CCU) uit biomassa, zoals bij de productie van plastics/in de chemie en bouwmaterialen in 2030.

### **Gebouwde omgeving**

- De transitie in de gebouwde omgeving wordt gefaseerd aangepakt. Biomassa, zowel groen gas als houtige biomassa, zal hier op de korte en middellange termijn onvermijdelijk een rol spelen. Op termijn is het wenselijk spaarzaam om te gaan met biomassa voor verwarming: alleen daar waar geen duurzaam alternatief is of dat alternatief veel duurder is. Het kabinet vraagt de tafel Gebouwde omgeving om op basis van de warmteplannen die in 2021 beschikbaar zullen zijn, te bezien of en hoe hier nader op gestuurd zou kunnen worden.
- Inzet van biomassa in kleinschalige installaties heeft een negatief effect op luchtkwaliteit. Waar de toepassing van biomassa voor energie leidt tot een verslechterde luchtkwaliteit en waar dit mogelijk is, wil het kabinet de luchtkwaliteitsemissienormen aanscherpen voor kleine installaties vanaf 2022 (m.n. NO<sub>x</sub> en fijnstof). Het kabinet zal daarnaast als onderdeel van de evaluatie van de ISDE in 2019 kritisch kijken naar de wenselijkheid van verdere stimulering van kleinschalige verbranding van biomassa (pelletkachels en installatie <0,5 MW).
- Om CO<sub>2</sub> zo langdurig mogelijk op te slaan en (tijdelijke) negatieve emissies te realiseren, moet worden ingezet op een opschaling van het gebruik van biomassa in de bouw. Het idee uit het actieplan Bos en Hout voor 10.000 houtskeletbouwwoningen levert volgens PBL 0,3 Mton reductie op en kan als basis dienen. Het kabinet verzoekt de tafel Gebouwde omgeving om in overleg met de Landbouwtafel te bezien of het gebruik van biomassa in de bouw kan worden opgeschaald (daarbij meenemend een kwalitatief perspectief voor 2030)

en 2050) en om zo mogelijk binnen het kader van het Klimaatakkoord hierover afspraken te maken.

### **Elektriciteit**

- Het kabinet zal geen nieuwe beschikking voor de subsidiëring van bij- en meestook in kolencentrales afgeven.
- Er is behoefte aan CO<sub>2</sub>-arm regelbaar vermogen voor elektriciteitsproductie. Hiervoor zijn allerlei mogelijkheden beschikbaar, zoals:
  - Sturing op de vraag
  - Opslag van energie (bijvoorbeeld via de waterstofroute, of via opslag in batterijen, bijvoorbeeld in auto's)
  - Conventioneel standby vermogen (in de transitieperiode)
  - CO<sub>2</sub>-vrij regelbaar vermogen waaronder - als andere alternatieven niet voldoende kostenefficiënt voorhanden zijn - biomassa (die zoveel mogelijk is gecascadeerd).
- Het kabinet wil deze opties zo onafhankelijk mogelijk laten uitwerken, gericht op het publiek belang. Hierbij wil het kabinet komen tot een afwegingskader waarin helder wordt gemaakt wanneer welke besluiten aan de orde zijn.
- Het blijft de inzet van het kabinet om het (CO<sub>2</sub>-vrije) regelbaar vermogen ook in de toekomst via marktprikkels, en dus niet via reguliere subsidies, tot stand te laten komen.

### **Mobiliteit**

- Het kabinet streeft ernaar om zoveel duurzame geavanceerde gasvormige en vloeibare biobrandstoffen in mobiliteit in te zetten als nodig voor het behalen van de reductiedoelstelling. Uit analyses blijkt dat voor het behalen van de benodigde reductiedoelstellingen in mobiliteit meer van deze biobrandstoffen nodig zijn voor vervoersmodaliteiten die nog een verbrandingsmotor hebben, maar de verwachting is dat ook de vraag na 2030 groot zal zijn in de scheep- en luchtvaart. Voor de internationale transportsectoren wordt op dit moment verkend hoeveel biobrandstoffen zij nodig hebben om hun duurzaamheidsambitie te kunnen verwezenlijken. Daarom vraagt het kabinet de Mobiliteitstafel om als onderdeel van het Klimaatakkoord afspraken te maken om de productie en aanbod van deze brandstoffen te vergroten. Het gaat daarbij vooral om biobrandstoffen die in de toekomst nodig zijn voor zwaar wegtransport en lucht- en scheepvaart waar ook na 2030 geen voldoende alternatieve aandrijfbronnen voor beschikbaar zijn.

### **Vervolg**

Het kabinet vindt het van belang bovenstaande richtingen gedurende de transitie kritisch te bezien vanuit het oogpunt van een beperkte beschikbaarheid van biomassa. Daarom wil het kabinet de inzet van biomassa evalueren in de reguliere cyclus als voorgeschreven in de Klimaatwet en bezien of nadere richting wenselijk en noodzakelijk is.