

Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Datum 31 maart 2021
Betreft Beantwoording schriftelijke vragen over de duurzaamheid van houtige
biomassa

Geachte Voorzitter,

Het lid Van Raan (PvdD) heeft op 14 december jl. vragen gesteld over de
duurzaamheid van houtige biomassa (kenmerk 2020Z24850). Hierbij stuur ik uw
Kamer mijn reactie op deze vragen.

B. van 't Wout
Minister van Economische Zaken en Klimaat

**Directoraat-generaal Klimaat
en Energie**

Directie Klimaat

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/ezk

Ons kenmerk

DGKE-K / 21015987

Uw kenmerk

2020Z24850

2020Z24850

1

Kent u de berichten 'Sjoemelhout uit Estland' en 'Why British biomass energy is a burning issue for Estonia'?

Antwoord

Ja.

2

Bent u het eens met de conclusie van het onderzoek 'Sjoemelhout uit Estland' dat de houtkap tussen 2014 en 2019 is verdubbeld en zelfs drie keer zo groot was in Natura 2000-gebieden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

In het genoemde artikel wordt gesproken over een jaarlijkse afname van het bosoppervlak in Estland, dat tussen 2014 en 2019 verdubbeld zou zijn en drie keer zo groot zou zijn in Natura2000-gebieden. Op basis van de getallen die ik ontvangen heb van het Estse Ministerie van Milieu kan ik niet bevestigen dat het bosoppervlak afgenomen is.

3

Bent u het eens met de conclusie van het onderzoek 'Sjoemelhout uit Estland' dat houtkap is toegenomen door een aanpassing van de wet in 2015, waardoor kappen vergemakkelijkt is? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Het is mij niet bekend dat de Estse wet in 2015 versoepeld is. Dat laat onverlet dat ook Estland moet voldoen aan de Europese wetgeving op het gebied van klimaat- en natuurbeheer.

4

Klopt het dat uw uitspraak, gedaan tijdens het notaoverleg Klimaat en energie van 26 november 2020 met voortzetting op 3 december 2020, dat het bosareaal van Estland op het niet-beschermd deel toeneemt, was gebaseerd op cijfers van het Estse ministerie van milieu, dat aangeeft dat het bosareaal tussen 2015 en 2018 is toegenomen van 2.309.500 hectare naar 2.330.800 hectare? Zo nee, op welke bron(nen) is uw uitspraak gebaseerd?

Antwoord

Volgens de nationale bosinventaris (National Forest Inventory, Estonian Environment Agency) is het totale bosoppervlakte tussen 2015 en 2018 toegenomen van 2.309.500 hectare naar 2.330.800 hectares. Dit omvat al het boslandschap in Estland, inclusief bossen in Natura2000-gebieden. Van het boslandschap is 12% Natura2000-gebied.

5

Kunt u aangeven of onder het bovengenoemde niet-beschermd deel ook Natura 2000-gebieden vallen? Zo ja, hoeveel hectare Natura 2000-gebied valt onder het

niet-beschermde deel en hoeveel valt er onder het beschermde deel?

Antwoord

Alle Natura2000-gebieden worden beschermd volgens de Estse Natuurbeschermingswet¹ (Nature Conservation Act). Volgens de nationale bosinventaris 2019 is 328.800 hectare strikt beschermd, 264.000 hectare beschermd en 1.739.000 hectare beheerd bos. De Natuurbeschermingswet stelt restricties voor beschermde en strikt beschermde bossen. Op grond van de Estse boswet² (Forest Act) kunnen ook in beheerde bossen maatregelen genomen worden ter bescherming van de biodiversiteit.

6

Kunt u aangeven wat u bedoelt met bosareaal? Klopt het dat bosareaal niet hetzelfde is als bosoppervlakte, bosbedekking of hoeveelheid bomen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Bosareaal betekent hetzelfde als bosoppervlakte, namelijk landoppervlakte dat door bos wordt bedekt, doorgaans gemeten in hectare. Bosbedekking verwijst ook naar het landoppervlakte dat door bos wordt bedekt. Met deze term wordt vaak de relatieve bedekking (in procenten) bedoeld, maar kan ook het absolute oppervlakte bedoeld worden. De hoeveelheid bomen verschilt per eenheid bosoppervlakte, en is afhankelijk van vele factoren zoals type bomen, klimaat, type bosbeheer en leeftijd van het bos.

7

Beaamt u dat het bosareaal is toegenomen, maar dat de bosbedekking niet is toegenomen, zoals blijkt uit data van Global Forest Watch, die aantonen dat bosbedekking gemiddeld met 28.412 hectare is afgenomen per jaar en in totaal met 446.000 hectare tussen 2011 en 2019, waarin de periode 2015 tot 2019 vier-vijfde voor haar rekening heeft genomen?

Antwoord

Het totale bosareaal is in Estland de afgelopen jaren toegenomen. De data van Global Forest Watch laat een afname zien van de bosbedekking, maar plaatst daar ook de volgende kanttekening bij: het verlies aan bosbedekking is niet hetzelfde als ontbossing; verlies van boombedekking omvat verandering in zowel natuurlijk als aangeplant bos, en hoeft niet door de mens veroorzaakt te worden. De hoeveelheid rondhout in de Estse bossen, mede bepalend voor de totale koolstofvoorraad, is op basis van de Estse nationale bosinventarisatie de afgelopen jaren toegenomen.

8

Kunt u aangeven of u het verschil tussen bosareaal en bosbedekking relevant vindt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

¹ <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/507122020004/consolide>

² <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508122020003/consolide>

Het verschil tussen bosareaal en bosbedekking kan relevant zijn in het bepalen van koolstofvoorraad van een bos. Hierover zegt de Regeling conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen³ in duurzaamheidsprincipe 4 dat de koolstofvoorraad op de (middel) lange termijn gelijk moet blijven of toenemen.

9

Kunt u aangeven hoe de verdeling van bezit van bosgronden (beschermd, niet-beschermd en Natura 2000-gebied) in Estland is? Hoeveel grond is er in handen van de overheid en hoeveel van particuliere eigenaren, zoals Graanul Invest en alle dochterbedrijven? Kunt u dit uitsplitsen naar beschermd, niet-beschermd en Natura 2000-gebied? Kunt u hierbij aangeven op welke bron(nen) u zich baseert?

Antwoord

Volgens de nationale bosinventaris 2019 (National Forest Inventory, Estonian Environment Agency) is het aandeel dat in handen van de overheid is 51,1% en het aandeel dat in particuliere handen is 48,3%. Van 0,6% is de eigenaar niet duidelijk (omdat de landhervorming niet volledig afgerond is). Volgens de nationale bosinventaris 2019 is het merendeel van de strikt beschermde gebieden en beschermde gebieden in handen van de Staat (ca. 70%). Dit geldt ook voor de Natura2000-gebieden.

10

Is het aandeel Natura 2000, beschermd en niet-beschermd bosareaal, dat in handen is van particuliere eigenaren, in de afgelopen vijf jaar toe- of afgenomen? Kunt u dit uitsplitsen per gebied?

Antwoord

Volgens het Estse Ministerie van Milieu is het aandeel bossen in handen van particuliere eigenaren in de afgelopen 5 jaren min of meer gelijk gebleven. Het aandeel Nature2000-gebieden in private handen is licht afgenomen. Dit komt doordat bosgebieden hersteld zijn naar semi-natuurlijk weidelandschap (volgens de beschermingsdoelen van Natura2000) en door aankoop van strikt beschermd gebied door de overheid.

11

Kunt u aangeven welke van de volgende publicaties leidend is voor het Nederlandse houtige biomassa beleid: 1) Duurzaamheidskader biograndstoffen, 2) 'Bio-Scope: Toepassingen en beschikbaarheid van duurzame biomassa' van CE-Delft en 3) 'Duurzaamheidscertificatie van vaste biomassa voor energiedoeleinden' van de Rijkdienst voor Ondernemend Nederland (RVO)?

Antwoord

Voor het Nederlandse biomassabeleid is het Duurzaamheidskader biograndstoffen in beginsel leidend. Het onderzoek Bio-scope heeft bijgedragen aan de totstandkoming van het Duurzaamheidskader, doordat het mede de basis vormde

³ wetten.nl - Regeling - Regeling conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen - BWBR0040431 (overheid.nl)

van het PBL-rapport⁴. Het genoemde rapport over duurzaamheidscertificatie is een kennisdocument uit 2013, nog voordat de het Besluit conformiteitsbeoordeling van vaste biomassa en de ministeriële regeling conformiteitsbeoordeling van vaste biomassa waren gepubliceerd.

12

Klopt het dat het Sustainable Biomass Program (SBP) het enige keurmerk is dat volgens de Nederlandse overheid de duurzaamheid van bos tot energiecentrale garandeert? Zo nee, welke andere keurmerken zijn volgens de Nederlandse overheid goedgekeurd?

Antwoord

Nee, het is niet zo dat SBP het enige keurmerk is dat de duurzaamheid garandeert: ook de certificeringsschema's Better Biomass (NTA 8080), GGL en ISCC dekken met hun duurzaamheidsclaim alle Nederlandse eisen af. Alle goedgekeurde schema's kunt u vinden op www.rvo.nl/duurzaamheidseisen.

13

Kunt u de volgende vragen beantwoorden per goedgekeurd keurmerk (hierbij kunt u ook verwijzen naar een geldige publicatie):

- Wat zijn de eisen van het programma?
- Wat zijn de definities van resthout en afvalstromen?
- Kunt u aangeven of het certificatiesysteem is gebaseerd op een vrijblijvend convenant of een handhavende afspraak?
- Hoe wordt behoud van biodiversiteit meegenomen in dit programma?
- Wordt hierbij kaalkap toegestaan en hoeveel hectare kaalkap mag er plaatsvinden?
- Moeten bomen worden teruggeplant? Hoe wordt dit gecontroleerd en door wie?
- Hoe werkt het terugplanten in Natura 2000-gebieden, waar bomen geen commodity zijn, maar een onderdeel van het landschap dat ook de biodiversiteit, die afhankelijk is van bomen, beschermt?

Antwoord

Alle goedgekeurde schema's hebben publiektoegankelijke websites, waar deze informatie te vinden is. Op de website⁵ van de adviescommissie duurzaamheid biomassa voor energietoepassingen (ADBE) kunt u inzien hoe de goedgekeurde schema's beoordeeld zijn om te voldoen aan de Nederlandse duurzaamheids-criteria, waarbij ook aspecten als biodiversiteit en bescherming kwetsbare gebieden aan bod komen. Via www.rvo.nl/duurzaamheidseisen vindt u een overzicht van de (deels) goedgekeurde schema's en de lijsten met schemadocumenten waar de goedkeuringen op gebaseerd zijn.

14

Wie controleert of een bedrijf, met zo'n certificering, zich houdt aan de eisen van het keurmerk? Hoe vaak worden deze controles uitgevoerd? Bestaan er sancties wanneer er bij controles onregelmatigheden worden gevonden? Kunt u aangeven

⁴ https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-beschikbaarheid-en-toepassingsmogelijkheden-van-duurzame-biomassa-verslag-zoektocht-naar-gedeelde-feiten-opvattingen_4188.pdf

⁵ www.adviescommissiedbe.nl

of er een accreditatie door een onafhankelijke derde partij is geweest in de gebieden waar gekapt wordt in Estland? Zo nee, waarom niet? Hoe controleert een raad en een toezichthouder de private auditbureaus en wat zijn de resultaten van deze controles? Kunt u een recent voorbeeld geven waarbij dit aan de orde was met hierbij de vermelding van alle stappen?

Antwoord

De minister van Economische Zaken en Klimaat erkent een Conformiteitsbeoordelingsinstantie (CBI) voor een specifiek certificatieschema. Deze CBI kan voor dat certificatieschema certificaten verstrekken aan bedrijven die conform de richtlijnen van het certificatieschema te werk gaan. Hierna volgen door dezelfde CBI regelmatige toetsingsmomenten, ook in het bos, waarop gecontroleerd wordt of bedrijven nog steeds conform de gestelde richtlijnen van het schema werken. Wanneer er onregelmatigheden plaatsvinden treedt de CBI namens de schemabeheerder op om sancties op te leggen aan de certificaathouder. Dit kan bijvoorbeeld ook betekenen dat een certificaat wordt ingetrokken. Alle biomassa – ook afkomstig uit Estland - die in Nederland wordt ingezet en waarvoor subsidie vertrekt wordt onder de SDE, moet door een erkende en dus geaccrediteerde CBI beoordeeld zijn op duurzaamheid. Voor de werkwijze van controle op CBI's door de Raad voor Accreditatie verwijst ik u naar de website van deze Raad.⁶

15

Beaamt u de conclusie van het onderzoek 'Why British biomass energy is a burning issue for Estonia' dat Graanul Invest zes jaar na dato nog steeds geen bomen heeft teruggeplant in een gebied dat het kaal gekapt had, ondanks de belofte om dat wel te doen?

Antwoord

Het is mij niet bekend dat Graanul Invest geen bomen heeft terug geplant in een gebied waar dat had gemoeten. Regeneratie van het bosgebied is een wettelijke verplichting zoals vastgelegd in divisie 2 van de Estse Boswet⁷. Boseigenaren moeten binnen 2 jaar na kappen gekapte gedeeltes van een bos of kaalgekapte stukken herbebossen. De maatregelen tot herbebossing kunnen bestaan uit het zorgen voor bodembedekking, zaaien, planten of verschillende andere maatregelen, waardoor natuurlijke regeneratie plaatsvindt. Deze maatregelen moeten er toe leiden dat de regeneratie binnen 5 jaar na kappen plaatsvindt (in sommige bostypes binnen 10 jaar). Het Estse Ministerie van Milieu heeft aangegeven dat deze wettelijke verplichting strikt wordt gemonitord.

16

Is een SBP-certificaat nog wel geldig, als uit het onderzoek naar voren komt dat ook hele bomen worden gekapt, specifiek voor het verbranden van hout voor energie, of dat blijkt dat terugplanten van bomen niet plaatsvindt, en dat er dus niet voldaan wordt aan de eisen van het SBP-certificaat?

Antwoord

⁶ <https://www.rva.nl/over-accreditatie/wat-is-accreditatie>.

⁷ Division 2, Reforestation: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508122020003/consolide>.

Als door een marktpartij niet wordt voldaan aan de eisen van het certificaat waaronder deze biomassa produceert, in dit geval SBP, dan zal de marktpartij hierop worden beoordeeld en aangesproken door de certificerende CBI. Afhankelijk van de ernst van de overtreding kunnen er verschillende gevolgen zijn voor de marktpartij, waaronder het intrekken van het certificaat.

17

Klopt het dat de Nederlandse overheid de Forest Stewardship Council (FSC)- en Programme for Endorsement of Forest Certification Schemes (PEFC)-keurmerken niet vindt voldoen aan de Nederlandse eisen voor biomassa? Zo ja, waarom niet?

Vraag 18

Kan hiermee gesteld worden dat FSC en PEFC niet in lijn zijn met de duurzaamheidseisen van Nederland met betrekking tot houtige biomassa?

Antwoord 17 en 18

FSC international is een door mij (deels) goedgekeurd certificatieschema. In de tabel 'Goedgekeurde schema's' op www.rvo.nl/duurzaamheidseisen is te zien voor welke duurzaamheidseisen onder de SDE+, FSC is goedgekeurd. PEFC is niet beoordeeld in het kader van de SDE+, omdat PEFC de aanvraag ingetrokken heeft.

19

Klopt het dat in 2019 een uitzonderingsregel in het leven is geroepen om ook hout met het FSC- of PEFC-keurmerk te mogen gebruiken voor het verbranden van hout?

Antwoord

Ja dat klopt. Hierover bent u per brief (Kamerstuk 31239, nr. 294, p. 15⁸) geïnformeerd. Deze uitzondering is in 2019 in het leven geroepen omdat het implementatietraject langer heeft geduurd dan vooraf geanticipeerd, vanwege (i) zorgvuldigheid en afstemming met ngo's en energiebedrijven, en (ii) implementatie in de toeleveringsketen, waardoor onvoldoende biomassa beschikbaar zou zijn.

20

Beaamt u dat dit lijnrecht staat tegenover uw uitspraken, waarin u stelt dat Nederland zich aan de meest strikte duurzaamheidseisen houdt? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat gaat u eraan doen?

Antwoord

Deze uitzondering gold alleen in 2019. Op dit moment voldoet biomassa die ingezet wordt onder de SDE aan de meeste strikte duurzaamheidseisen.

21

Kunt u aangeven welke certificaten RWE en Uniper gebruiken en in welke percentages, en welke certificaten het meest in Nederland worden gebruikt?

⁸ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z24746&did=2018D61701

Antwoord

Er is openbare informatie beschikbaar over de certificaten van deze bedrijven in het volgende rapport: <https://www.ce.nl/publicaties/2490/convenant-duurzaamheid-biomassa-jaarrapportage-2019-en-mid-term-evaluatie>. De *mate waarin* deze bedrijven de certificaten in 2019 gebruikten, is vertrouwelijke bedrijfsinformatie. Hiermee zou immers direct inzicht kregen worden in zaken als de leverancier en exacte herkomst van de biograndstoffen, wat concurrentiegevoelig kan zijn.

22

Beaamt u dat zestig procent van de biomassa (500.000 ton) in de Nederlandse centrales niet hoeft te voldoen aan de strengere duurzaamheidseisen en certificaten, omdat het gaat om secundaire residuen uit de agro-food en houtindustrie en tertiaire residuen zoals houtafval?

Antwoord

Afval- en reststromen (zogenaamde categorie 5-stromen) moeten wel aan duurzaamheidseisen voldoen. Die stromen hoeven aan minder duurzaamheidseisen te voldoen, omdat er minder duurzaamheidsrisico's zijn dan bij biomassa direct uit bos.

23

Kunt u ons vertellen waar deze resten precies vandaan komen en hoe gegarandeerd wordt dat er niet hele bomen in verdwijnen, bijvoorbeeld omdat zij een lage economische kwaliteit hebben?

Antwoord

Categorie 5-reststromen komen per definitie niet direct uit bos, maar ontstaan bijvoorbeeld als reststroom uit de houtzagerij. Een van de belangrijkste eisen die gelden voor alle categorieën biomassa is eis 12.4 van de Regeling conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen⁹, waarin de categoriebepaling wordt geborgd. Onder deze eis wordt geborgd dat biomassa direct uit bos als categorie 1 of 2 wordt aangemerkt, en dat reststromen uit de houtzagerij als categorie 5 worden aangemerkt. Via de andere eisen voor ketenbeheer ('Principe 12') wordt geborgd dat deze informatie over de verschillende biomassaleveringen verbonden blijft aan de levering.

24

Deelt u de conclusie van het onderzoek 'Sjoemelhout uit Estland' dat de Nederlandse duurzaamheidseisen, transparantie en betrouwbaarheid zouden moeten garanderen, maar dat ze in feite het zicht op wat er in de praktijk gebeurt vertroebelen en dat ze de verantwoordelijke instanties kansen bieden om naar elkaar te wijzen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

⁹ wetten.nl - Regeling - Regeling conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen - BWBR0040431 (overheid.nl)

Nee, het feit dat derden geen toegang krijgen tot (bedrijfs)gevoelige informatie, betekent niet dat er geen sprake is van een transparante keten, en transparant betekent niet hetzelfde als publiek toegankelijk. Een transparante keten maakt inzichtelijk voor de ketenbeheerder, in dit geval de controleur van het certificeringsschema, dat de informatie die erin gaat correct is en dat er niet meer gecertificeerde biomassa uit gaat dan erin komt. De partijen die moeten controleren of deze processen goed verlopen, hebben wel toegang tot deze informatie en kunnen daarom beoordelen of de ketens goed functioneren.

25

Kunt u een process flowchart geven van alle stappen die doorlopen worden voor het behalen van een SBP-certificaat, van boom tot oven, met vermelding van de bijhorende instanties? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Hiervoor verwijs ik u naar de website van SBP¹⁰, waar de schemadocumenten staan voor elk onderdeel van de SBP-standaard.

26

Beaamt u, dat u bovengenoemde flowchart zou moeten kunnen opstellen en indien dit niet het geval is, beaamt u dan dat de duurzaamheidseisen niet transparant en democratisch zijn? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Ik beaam niet dat de afwezigheid van een dergelijke flowchart betekent dat duurzaamheidseisen niet transparant en democratisch zijn: de Adviescommissie Duurzaamheid Biomassa voor Energietoepassingen (ADBE) heeft het SBP-schema beoordeeld op de kwaliteit van het schema. Hiervoor wordt gekeken naar veel aspecten, zoals de verschillende duurzaamheidseisen die het schema afdekt, maar ook naar beheereisen, zoals transparantie en mogelijkheden tot inspraak van een certificatieschema¹¹

Vraag 27

Kunt u een concreet recent voorbeeld noemen waarbij het SBP-traject in zijn geheel heeft plaatsgevonden met daarbij expliciet de vermelding van alle stappen en onderdelen (wanneer, waar, waarom, door wie en hoe)?

Antwoord

Alle biomassa die het SBP-certificaat draagt, moet alle stappen hebben doorlopen van SBP-certificering. Ik kan niet op individuele leveringen ingaan, want dit betreft bedrijfsgevoelige informatie, dus deze informatie is concurrentiegevoelig.

28

¹⁰ <https://sbp-cert.org/documents/standards-documents/standards/>

¹¹ <https://adviescommissiedbe.nl/file/download/50707582/SBP+Public+assessment+report+%282018-09%29.pdf%20>.

Staat u nog steeds achter uw uitspraak dat er geen hele bomen worden verbrand voor biomassa? Zo ja, op basis van welke bron(nen)?

Antwoord

In duurzaam beheerde bossen worden hele bomen gekapt voor verschillende doeleinden. Sommige bomen worden door de bosbeheerder niet geschikt bevonden voor hoogwaardige toepassingen. Deze bomen worden ook gekapt, bijvoorbeeld om andere bomen meer ruimte te geven, vanwege economische doeleinden of vanwege (brand)veiligheid of ziekten, etc. Deze bomen kunnen bijvoorbeeld tot pellets verwerkt worden, op voorwaarde dat er wel wordt voldaan aan alle duurzaam bosbeheereisen die gesteld worden aan categorie 1 en 2 biomassa.