

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2218

Vragen van het lid **Van Raan** (PvdD) aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat over *de duurzaamheid van houtige biomassa* (ingezonden 14 december 2020).

Antwoord van Minister **Van 't Wout** (Economische Zaken en Klimaat) (ontvangen 31 maart 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 1312.

Vraag 1

Kent u de berichten «Sjoemelhout uit Estland» en «Why British biomass energy is a burning issue for Estonia»?^{1, 2}

Antwoord 1

Ja.

Vraag 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 2

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.

Vraag 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?

¹ De Groene Amsterdammer, 7 december 2020 «Sjoemelhout uit Estland» (<https://www.groene.nl/artikel/sjoemelhout-uit-estland>).

² Engineering and Technology, 9 december 2020 «Why British biomass energy is a burning issue for Estonia» (<https://eandt.theiet.org/content/articles/2020/12/why-british-biomass-energy-is-a-burning-issue-for-estonia-s-forests/>).

Antwoord 3

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.

Vraag 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-beschermde 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 4

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.

Vraag 5

Kunt u aangeven of onder het bovengenoemde niet-beschermde 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 5

Alle Natura2000-gebieden worden beschermd volgens de Estse Natuurbeschermingswet³ (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 boswet⁴ (Forest Act) kunnen ook in beheerde bossen maatregelen genomen worden ter bescherming van de biodiversiteit.

Vraag 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 6

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.

Vraag 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 7

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 veroor-

³ <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/507122020004/consolide>.

⁴ <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508122020003/consolide>.

zaakt 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.

Vraag 8

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

Antwoord 8

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 energietoepassingen⁵ in duurzaamheidsprincipe 4 dat de koolstofvoorraad op de (middel) lange termijn gelijk moet blijven of toenemen.

Vraag 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 9

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.

Vraag 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 10

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.

Vraag 11

Kunt u aangeven welke van de volgende publicaties leidend is voor het Nederlandse houtige biomassa beleid: 1) Duurzaamheidskader biogroundstoffen, 2) «bioScope: Toepassingen en beschikbaarheid van duurzame biomassa» van CE-Delft en 3) «Duurzaamheidscertificatie van vaste biomassa voor energiedoeleinden» van de Rijkdienst voor Ondernemend Nederland (RVO)?^{6, 7}

Antwoord 11

Voor het Nederlandse biomassabeleid is het Duurzaamheidskader biogroundstoffen in beginsel leidend. Het onderzoek bioscope heeft bijgedragen aan de totstandkoming van het Duurzaamheidskader, doordat het mede de basis

⁵ wetten.nl – Regeling – Regeling conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen – BWBR0040431 (overheid.nl).

⁶ CE Delft, februari 2020 «bioScope: Toepassingen en beschikbaarheid van duurzame biomassa» (<https://www.ce.nl/publicaties/download/2884>).

⁷ Netherlands Programmes for Sustainable Biomass, november 2013 «Duurzaamheidscertificatie van vaste biomassa voor energiedoeleinden» (<https://www.rvo.nl/sites/default/files/2013/12/Duurzaamheidscertificatie%20van%20vaste%20biomassa%20voor%20energiedoeleinden.pdf>).

vormde van het PBL-rapport⁸. Het genoemde rapport over duurzaamheids-certificatie is een kennisdocument uit 2013, nog voordat de het Besluit conformiteitsbeoordeling van vaste biomassa en de ministeriële regeling conformiteitsbeoordeling van vaste biomassa waren gepubliceerd.

Vraag 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 12

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.

Vraag 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 13

Alle goedgekeurde schema's hebben publiektoegankelijke websites, waar deze informatie te vinden is. Op de website⁹ van de adviescommissie duurzaamheid biomassa voor energietoepassingen (ADBE) kunt u inzien hoe de goedgekeurde schema's beoordeeld zijn om te voldoen aan de Nederlandse duurzaamheidscriteria, 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.

Vraag 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 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 14

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

⁸ https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-beschikbaarheid-en-toepassingsmogelijkheden-van-duurzame-biomassa-verslag-zoektocht-naar-gedeelde-feiten-opvattingen_4188.pdf.

⁹ www.adviescommissiedbe.nl.

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 verwijs ik u naar de website van deze Raad.¹⁰

Vraag 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 15

Het is mij niet bekend dat Graanul Invest geen bomen heeft terug geplant in een gebied waar dat had moeten. Regeneratie van het bosgebied is een wettelijke verplichting zoals vastgelegd in divisie 2 van de Estse Boswet¹¹. 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.

Vraag 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 16

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.

Vraag 17 en 18

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?

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.

Vraag 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?

¹⁰ <https://www.rva.nl/over-accreditatie/wat-is-accreditatie>.

¹¹ *Division 2, Reforestation*: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/508122020003/consolide>.

Antwoord 19

Ja dat klopt. Hierover bent u per brief (Kamerstuk 31 239, nr. 294, p. 15¹²) 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.

Vraag 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 20

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

Vraag 21

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

Antwoord 21

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>. *Demate 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.

Vraag 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 22

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.

Vraag 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 23

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 energietoepassingen¹³, 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.

¹² https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z24746&did=2018D61701.

¹³ wetten.nl – Regeling – Regeling conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen – BWBR0040431 (overheid.nl).

Vraag 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 24

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.

Vraag 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 25

Hiervoor verwijs ik u naar de website van SBP¹⁴, waar de schemadocumenten staan voor elk onderdeel van de SBP-standaard.

Vraag 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 26

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 certificatieschema¹⁵

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 27

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.

Vraag 28

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 28

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

¹⁴ <https://sbp-cert.org/documents/standards-documents/standards/>

¹⁵ <https://adviescommissiedbe.nl/file/download/50707582/SBP+Public+assessment+report+%282018-09%29.pdf%20>

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.