

Bijlage 1
Biomassa voor energiedoeleinden
Plan van Aanpak Biomassa Mondiaal
3 juli 2008

Dit Plan van Aanpak is gebaseerd op het beleid en de inzet van EZ, LNV, VROM en BZ/OS. Het schetst het kader van de Nederlandse overheid bij internationale samenwerking op het gebied van biomassa voor energie. Het beleidskader zal eens per jaar worden herzien. Het Plan van Aanpak beoogt een coherente en effectieve Nederlandse inzet.

1. Beleidscontext

De aandacht voor biomassa voor energiedoeleinden is de laatste jaren explosief gegroeid. Het gaat daarbij om ‘moderne’ vormen van bio-energie. Traditionele vormen zijn al sinds jaar en dag de belangrijkste energievoorziening van een groot deel van de wereldbevolking. De aandacht van de laatste jaren komt voort uit de noodzaak de emissie van broeikasgassen te verminderen. Hoge olieprijs en behoefte aan energiezekerheid zijn ook steeds meer een rol gaan spelen. Voor ontwikkelingslanden biedt de hogere vraag naar biomassa kansen voor rurale economische ontwikkeling en export.

Biomassa wordt voor vele doeleinden gebruikt (o.a. voedsel, veevoer, bouw materiaal) en is de basis voor de productie van industriële grondstoffen (zie ook brede kabinetsvisie “*biobased economy*”). Dit Plan van Aanpak gaat over biomassa voor energiedoeleinden (transport en elektriciteitsopwekking), maar interactie (aanvullend of concurrerend gebruik) met andere gebruiksdoelen zal altijd een rol spelen. Dit Plan van Aanpak Biomassa Mondiaal moet worden gezien in de internationale context van het Nederlandse energie- en duurzaamheidsbeleid.

In dit kader hebben de EU en Nederland besloten het gebruik van biomassa te stimuleren via een bijmenging verplichting (5,75% in 2010, 10% in 2020). Dit heeft een grote vraag gecreëerd. De benodigde biomassa kan naar verwachting deels, op den duur, kosteneffectief in de EU worden geproduceerd. Afgezien van de bio-ethanol productie in Brazilië, is het gros van de productie van biobrandstoffen momenteel nog niet rendabel. Beleid en subsidies stimuleren momenteel de biobrandstoffen ontwikkelingen. Biobrandstoffen op basis van reststromen zal in de komende jaren steeds belangrijker worden.

Het kabinet heeft een duidelijke doelstelling op het gebied van internationale duurzaamheid: kosten en baten voor *people, planet* en *profit* worden tegen elkaar afgewogen. Onze verantwoordelijkheid t.a.v. de klimaatproblematiek en onze eigen energiezekerheid mogen niet leiden tot afwenteling van kosten op andere landen en het milieu. Nederland heeft daarom een toetsingskader voor duurzame productie van biomassa ontwikkeld (brief Cramer aan de TK, 29 juni 2007).

De hoofdlijnen van het beleid voor duurzame biomassa zijn vastgelegd in de Nederlandse positie op het voorstel van de Commissie over de bevordering van het gebruik van hernieuwbare energie. Nederland zet in op een zo kosteneffectief mogelijke duurzame productie van hernieuwbare energie, onder meer door het afbouwen van bestaande handelsbelemmeringen. De voor die productie benodigde biomassa zal zowel binnen als buiten de EU verbouwd worden. Daarom is het van belang dat de productie verduurzaamd wordt door middel van duurzaamheidscriteria en *monitoring* en rapportage over gevolgen van biomassaproductie. Dit soort effecten kunnen zowel direct als indirect optreden, bovendien op verschillende schaal niveaus.

De EU kwam 23 januari 2008 met een voorstel voor een richtlijn, waarin ook duurzaamheidseisen worden genoemd. Eenmaal aangenomen, zijn dit ook de voorwaarden die lidstaten zullen hanteren. Vrijwillige afspraken en subsidieregelingen kunnen uiteraard wel ambitieuzer inzetten. Nederland zet in op opname van sociale (armoede) en economische (verdeling) aspecten van duurzaamheid in deze richtlijn. De voorgestelde duurzaamheidscriteria zijn:

1. Broeikasgasreductie met minimaal 35% ten opzichte van fossiel;
2. Geen productie op land met hoge biodiversiteitswaarde (o.a. bos, beschermde natuurgebieden en grasland) en;
3. Geen conversie van land met een hoge CO₂-opslag (zoals in bossen en veengronden).

Duurzaamheid is vooral een verantwoordelijkheid van de bedrijven die biomassa en biobrandstoffen op de markt brengen en gebruiken. De overheid stelt de kaders en ziet toe op naleving. Het maatschappelijke debat en de publieke opinie zijn essentieel voor naleving van afspraken.

Drie groepen van landen kunnen onderscheiden worden:

1. OS-producentlanden waarbij sommigen al grootschalig biomassa produceren (bv palmolie in Indonesië) en landen die zich op de nieuwe markt willen gaan begeven (bv Mozambique). Deze landen kijken zowel naar de lokale energievoorziening als ook naar exportmogelijkheden. De samenwerking met hen is gericht op de ontwikkeling en testen van een toetsingskader voor duurzame productie van biomassa. Dus ondersteunen van beleidsontwikkeling, opzetten van proefprojecten en capaciteitsopbouw zijn belangrijke onderdelen in die bilaterale samenwerking.
2. Bij de voor Nederland potentieel belangrijke productielanden (zoals Maleisië, Brazilië en Indonesië) ligt de nadruk in de samenwerking ter bevordering van export van duurzame biomassa naar Nederland en Europa. Maken van handelsafspraken en afspraken over duurzaamheid (en bijvoorbeeld certificering) zijn met hen het belangrijkste.
3. Andere grote spelers op de wereldmarkt, zoals China, India, Japan en Verenigde Staten zijn grote producenten en/of consumenten, die internationaal een grote invloed hebben op de beleidsontwikkelingen en op de markt voor biomassa en biobrandstoffen. Voor de verduurzaming van deze markt en internationale afspraken is samenwerking met hen van groot belang.

Biomassa kan dus een belangrijke schakel worden in het energiebeleid van veel landen. Nederland en de EU hebben op dit vlak hoge ambities vastgelegd. Gebruik van biomassa voor

energie is een belangrijk onderdeel van het nieuwe klimaatbeleid¹. Biomassa voor energie behelst zowel de productie van elektriciteit (onder andere door middel van bijstook van biomassa in kolencentrales) als het bijmengen van biobrandstoffen in benzine en diesel. Het energievraagstuk, economische ontwikkeling in ontwikkelingslanden en het klimaat debat komen hierin bij elkaar. Het is daarmee een complex en heel dynamisch beleidsterrein. Onze verantwoordelijkheid t.a.v. de klimaatproblematiek en onze eigen energiezekerheid mogen niet leiden tot afwenteling van kosten op andere landen of het milieu. Met de sterk toegenomen aandacht in de politieke en het publieke debat vraagt dit om een voorzichtig opereren, *monitoring* en zonodig beleidsaanpassingen.

2. Doel en strategie

Doel van dit plan van aanpak is het stimuleren, ondersteunen en faciliteren van de verduurzaming van biomassaproductie voor energiedoeleinden, zoveel mogelijk internationaal verankerd, op basis van een *'level playing field'* en met het benutten van kansen voor ontwikkelingslanden. Uitvoering ervan zal bijdragen aan het op de Nederlandse markt komen van gecertificeerde biomassa voor energiedoeleinden en ontwikkelingslanden ondersteunen bij het realiseren van kansen en het voorkomen van mogelijke negatieve effecten van deze nieuwe ontwikkelingen.

Om dit doel te bereiken werken we via drie lijnen:

2.1. Internationale verankering

De markten voor energie en biomassa zijn internationaal. Uiteindelijk zullen er ook op dit niveau afspraken gemaakt moeten worden. Nederland wil daarbij een voortrekkersrol op zich nemen en zo bijdragen aan het scheppen van een zo breed mogelijk draagvlak voor duurzame productie en consumptie. De afspraken moeten zomogelijk aansluiten bij bestaande kaders over duurzaamheid en/of handel. Daarbij zal Nederland haar beleid t.a.v. verduurzaming van de energievoorziening, verplichtingen ten aanzien van reductie emissies broeikasgassen, afspraken in milieuverdragen en het bereiken van duurzame ontwikkeling (waaronder de MDG's) coherent moeten bereiken

2.2. Macro-monitoring

De productie van biomassa heeft effect op landgebruik (welk product, waar en door wie), toegang tot productiemiddelen (land, water, kredieten, technologie) en prijsontwikkeling (van de verschillende gebruiksmogelijkheden van biomassa; dus ook de politieke vraag *"food, feed or fuel"*). Dit soort macro-effecten kunnen direct en indirect bijdragen aan spanningen en conflicten, leiden tot verlies van biodiversiteit en/of vergroten van armoede. Deze effecten moeten daarom nauwkeurig worden gemonitord. *Macro-monitoring* geeft de mogelijkheid de implicaties van het beleid in beeld te krijgen en op basis daarvan duurzame opties te identificeren en ontwikkelen. Daarmee is het ook cruciaal bij de beeldvorming over de duurzaamheid van biobrandstoffen.

Ondersteuning van de ontwikkeling en het testen van systemen voor de *monitoring* van de sociale-, economische- en milieueffecten op macroniveau (boven het bedrijfsniveau) heeft als doel de effecten van (de uitbreiding van) biomassaproductie inzichtelijk te maken, deze in een

¹ Energiebesparing en – efficiëntie blijven hierbij evenwel cruciaal

breder context te plaatsen opdat deze leiden tot beleidsaanpassing op macro-, meso- en microniveau. Het spreekt voor zich dat dit een nationale en internationale kwestie is.

2.3. Verduurzamen van de productie

Het stimuleren van duurzame productie van biomassa en biobrandstoffen door het (verder) ontwikkelen en toepassen van toetsingskaders en certificering. Via pilots zal een aantal ontwikkelingslanden ondersteund worden bij de ontwikkeling van biobrandstoffenbeleid, het ontwikkelen van een toetsingskader duurzaamheid en mechanismen om te komen tot certificering. Deze pilots dragen bij aan internationaal geaccepteerde afspraken (2.1). Verduurzaming van de productie van biobrandstoffen is één van de door het kabinet gekozen duurzaamheidsthema's. In dit thema 'Biobrandstoffen in ontwikkeling' is duidelijk aangegeven dat duurzame biobrandstoffen kosteneffectief beschikbaar moeten komen en ontwikkelingslanden hiervan moeten kunnen profiteren. Bovendien vinden wij het van belang dat wij ons niet alleen inzetten voor duurzaamheidscriteria maar tegelijkertijd de dialoog met ontwikkelingslanden aangaan en hen ondersteuning bieden deze vorm te geven. Uiteindelijk is de duurzaamheid hier meer bij gebaat; het op basis van criteria sluiten van de markt doet dat niet. Er is immers buiten Nederland en de EU voldoende vraag waaraan geen duurzaamheidseisen zijn gekoppeld.

3. Uitvoering

Het is de verwachting dat een groot deel van de vraag naar biomassa/bio-energie geproduceerd zal gaan worden buiten de EU, zowel in gematigde zones als in de tropen. Nederland wil met een aantal landen, met name ontwikkelingslanden, samenwerken om de productie te verduurzamen. Afhankelijk van het land en het product zal deze samenwerking gestalte moeten krijgen en zal de verantwoordelijkheid en inbreng van de betrokken departementen verschillend liggen. Er zal met een aantal OS-landen worden samengewerkt. Het gaat hierbij om beleidsontwikkeling, capaciteitsopbouw, het ontwikkelen van nationale toetsingskaders (eventueel regionale), het ontwikkelen van *monitoring* van macro-effecten en certificering van de productie. Ook zal worden samengewerkt met andere (niet OS) productielanden.

Het plan van aanpak sluit aan bij andere initiatieven op het gebied van duurzaamheid die reeds worden ondersteund en mogelijk geïntensiveerd: duurzaamheidsconvenanten, de Schoklandakkoorden, de *Roundtables* voor palmolie en soja, bilaterale programma's, FSC en FLEGT.

3.1. Internationale verankering

Internationale verankering is nodig om te komen tot afspraken over duurzaamheid van biobrandstoffen op verschillende niveaus en het creëren van een '*level playing field*' en een breed draagvlak. Nederland, als onderdeel van de EU, is betrokken bij ontwikkeling van internationale afspraken (richtlijn t.a.v. duurzaamheidscriteria van biomassa). Nederland zal inzetten op het ontwikkelen van een breed internationaal toetsingskader c.q. afspraken t.a.v. duurzaamheid van biomassa productie voor energiedoeleinden; bijvoorbeeld agenderen in de WTO. Uiteraard zal dit gebeuren in samenspraak met vele andere actoren en gecoördineerd met andere EU-lidstaten.

Het kabinet inventariseert thans welke internationale fora relevant zijn voor duurzaamheidsdiplomatie en welk departement Nederland daarin vertegenwoordigt en wat de

Nederlandse inzet zal zijn. Onderling zal afstemming plaatsvinden van de Nederlandse inbreng in die fora en de resultaten van de inspanningen zullen worden teruggekoppeld, zodat de stand van zaken en het verloop van het proces op de diverse fronten steeds aan alle betrokkenen bekend is. De onderlinge samenhang zal de inzet verbeteren en versterken.

Bilaterale contacten zullen verder kunnen bijdragen aan bevordering van de internationale discussie en overeenstemming over duurzaamheid en duurzaamheidscriteria, waarbij het optrekken met gelijkgezinde partijen de Nederlandse positie zal versterken (b.v. Verenigd Koninkrijk, Europese Commissie en Duitsland).

De pilots en activiteiten zoals beschreven in paragraaf 3.3 moeten leiden tot toepasbare criteria voor duurzame productie en een internationaal geaccepteerde meta-standaard. Een optie is een CEN- of ISO-norm op het gebied van duurzaamheid, waartegen gecertificeerd kan worden, initiatieven geaccrediteerd kunnen worden, en private labels/certificaten gecontroleerd kunnen worden op hun betrouwbaarheid. Hiermee kan ook eventuele wildgroei aan labels voor verschillende biomassastromen beperkt worden. Zowel NEN, CEN als ISO moeten benaderd worden om mogelijkheden en inzet te verkennen. Wat betreft internationale harmonisatie van vrijwillige standaarden is ISEAL nog een ingang die van belang kan zijn.

3.1.1. EU

Een EU ad-hoc werkgroep buigt zich over een gedeelte van de voorgestelde duurzaamheidscriteria die zouden moeten gaan gelden voor zowel de richtlijn Brandstofkwaliteit als voor de nieuwe richtlijn Hernieuwbare energie. De belangrijkste elementen van het voorstel zijn: een minimale CO₂-reductie van 35%, criteria ter bescherming van de biodiversiteit en criteria ter bescherming van de koolstofvoorraden. Inzake de aspecten van duurzaamheid geldt dat Nederland in Europa inzet op het “niveau Cramer”, zoals neergelegd in het rapport “Toetsingskader voor duurzame biomassa”. Dit betekent dat in de visie van het kabinet alle zes de duurzaamheidsaspecten die in het toetsingskader zijn opgenomen, ook in Europees kader aan de orde zouden moeten komen. Daarbij zal ook aandacht moeten worden geschonken aan de zogenaamde indirecte effecten (met name op de voedselvoorziening en de biodiversiteit). Nederland is van oordeel dat bij de duurzaamheidsaspecten, naast de criteria voor de CO₂-prestatie, het behoud van biodiversiteit, en behoud van koolstofvoorraden op en in de bodem, ook lokale milieukwaliteit en sociale aspecten als welzijn en welvaart aan de orde moeten komen. Bij de CO₂-prestatie die volgens het Commissie voorstel minimaal 35% beter moet zijn dan bij de fossiele brandstoffen, zet Nederland in op 50%. Nederland hecht in ieder geval sterk aan het vasthouden aan voortschrijdende normstelling, dat wil zeggen een verhoging van het CO₂-criterium in de toekomst. Ten aanzien van de biodiversiteiteisen hecht Nederland aan een specificering van het Voorzitterschapsvoorstel. Nederland geeft er de voorkeur aan als aangesloten wordt bij internationale verdragen als de Conventie inzake Biodiversiteit en de Ramsar Conventie inzake ‘wetlands’. Verder zal Nederland op het terrein van biomassa en brandstoffen aandringen op het kosteneffectief beschikbaar maken van biobrandstoffen door onder meer het afbouwen van bestaande handelsbelemmeringen, zoals importtarieven. Nederland vindt dat daarbij de duurzaamheid aan de orde gesteld moet worden. Ook moet aandacht worden geschonken aan het commercieel beschikbaar komen van de tweede generatie biobrandstoffen en de duurzame productie van deze brandstoffen. Nederland vindt dat bij de invulling van lokale milieuaspecten en sociale aspecten rekening dient te worden gehouden met de ‘WTO-conformiteit’. Een nadere toetsing daarop dient dan ook plaats te vinden. Nederland ondersteunt het Voorzitterschapsvoorstel, waar dit een prikkel geeft om

internationale duurzaamheidsstandaarden en certificatieprocedures te ontwikkelen, parallel aan Europese certificatie.

De discussie over de duurzaamheidscriteria kan niet los worden gezien van de doelstelling als verwoord door de Europese Raad in 2007. Mede gelet op recente onderzoeksrapporten en publicaties over de duurzaamheid van de huidige biobrandstoffen, zal Nederland, in lijn met het kabinetsbeleid inbrengen dat een stap-voor-stap benadering noodzakelijk is, waarbij de duurzaamheid en kosteneffectiviteit van een biobrandstoffenverplichting te allen tijde gewaarborgd moeten zijn, zoals al vastgelegd in de conclusies van de Europese Raad in het voorjaar van 2007. Dit betekent dat indien blijkt dat in onvoldoende mate voldaan kan worden aan duurzaamheids- en kosteneffectiviteits-eisen in Europees kader het ingezette instrumentarium en, in het uiterste geval, de kwantitatieve doelstelling aan de orde gesteld zal moeten worden. Nederland zet bovendien in op een rapportage over lokale sociale en milieu aspecten door de betreffende bedrijven.

De Europese Commissie geeft aan van plan te zijn bilaterale samenwerkingsverbanden aan te gaan met producerende landen. Het is op dit moment nog niet duidelijk op welke manier de Commissie de samenwerking denkt in te vullen. Wanneer dit wel duidelijk wordt, moet bezien worden in hoeverre er synergie kan ontstaan met de Nederlandse bilaterale activiteiten. Vooralsnog loopt Nederland binnen de EU voorop.

3.1.2. WTO en andere fora

Nederland streeft ernaar de handelsbarrières voor de handel in biobrandstoffen af te breken. Tegelijkertijd is één van de grote uitdagingen om het criterium ‘duurzaamheid van productie’ in de WTO bespreekbaar te maken. Dit zal een lange adem vragen; pogingen om duurzaamheidseisen te stellen aan productiemethoden stuiten immers op de WTO-bepaling van non-discriminatie van vergelijkbare producten en discussies over de koppeling van non-trade concerns en handel. De mogelijkheden die in het WTO kader geboden worden om tegemoet te komen aan non-trade concerns worden verder geëxploreerd. De studies van Van den Bosche *et al* en van Doorne *et al* laten zien dat er een ‘grijs’ gebied bestaat, waar niet op voorhand duidelijk is wat wel en niet mogelijk is in WTO- kader. Het kabinet komt in het voorjaar 2008 met een standpunt over de non-trade concerns. Daarnaast zal Nederland er in EU kader op aandringen dat de Europese Commissie zich in WTO kader sterk zal maken voor afspraken over verduurzaming van biomassaproductie voor energiedoeleinden, bijvoorbeeld door het instellen van een aparte werkgroep. In deze werkgroep kan biomassaproductie als onderdeel van de NTC's besproken worden.

Ook in andere internationale onderhandelingen/overleggen zal duurzaamheid constant aandacht moeten krijgen. De ontwikkelingen binnen CITES maken duidelijk dat consequente aandacht voor duurzaamheid binnen internationale handel effectief kan zijn. Ook in andere specifieke fora liggen daar wellicht mogelijkheden. Te denken valt o.a. aan ILO (specifieke arbeidsnormen), CBD (biodiversiteit), ITTO (tropisch hout en niet- hout producten) en het Kyoto protocol (klimaat). Daarbij moet gericht worden geopereerd in fora als de EU, de VN Commissie voor Duurzame Ontwikkeling, *Convention on Biodiversity*, OESO, FAO, UNCTAD, Wereldbank, UNEP en de IEA. Dit zijn tevens fora waar de ontwikkeling en gebruik van het *monitorings*stelsel voor de macro-impacts moet worden geagendeerd (zie ook 3.2).

Multistakeholder overleggen bieden, zeker op korte termijn mogelijkheden om concrete vooruitgang te boeken. Daarom zal er worden samengewerkt met en in de volgende fora: de *Round Table on Sustainable Biofuels*, waarin diverse stakeholders deelnemen, de *Round Table on Sustainable Palm Oil (RSPO)* de *RTRS (Round Table on Responsible Soy)* en het G8 *Global Bio-Energy Partnership (GBEP)*, waarbinnen gewerkt wordt aan duurzaamheidscriteria voor gewassen die ook als biobrandstof gebruikt kunnen worden. Gebruik maken van deze bestaande fora ligt ook in de lijn zoals uitgezet in het Duurzaamheidsraamwerk van de Nederlandse overheid.

3.1.3. CDM en JI

Een van de doelstellingen van CDM is dat projecten, naast het reduceren van broeikasgasemissie, bijdragen aan duurzame ontwikkeling van het gastland. In het kader van CDM worden in verschillende ontwikkelingslanden biomassaprojecten gesteund. Daarnaast zit een aantal biomassaprojecten in de pijplijn, o.a. in Mozambique. Ten behoeve van CDM zijn in VN kader enkele relevante besluiten genomen (een definitie van hernieuwbare biomassa, richtsnoeren voor *monitoring*, waaronder over 'koolstoflekkage' en verdringingseffecten t.a.v. landgebruik). Bekeken wordt of CDM-projecten benut kunnen worden als proefproject en of ervaringen van bestaande projecten, alsmede de bovengenoemde definities en richtsnoeren, gebruikt kunnen worden in het kader van dit plan van aanpak.

In het kader van *Joint Implementation (JI)* worden emissiereducties ingekocht van biomassa projecten in centraal en oost Europa. In tegenstelling tot CDM, geldt voor JI projecten niet de voorwaarde dat ze bij moeten dragen aan duurzame ontwikkeling in het gastland. Bekeken wordt of JI -projecten benut kunnen worden als proefproject en hoe ervaringen van bestaande projecten gebruikt kunnen worden in het kader van dit plan van aanpak.

3.2. Macro-monitoring

Productie van biomassa voor energie zal invloed hebben op land- en watergebruik en op de prijs van biomassa (dus ook de prijs van bijvoorbeeld voedsel en veevoer). Binnen de wet- en regelgeving van de overheid is duurzaamheid in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de producent. Een aantal effecten zullen zich echter met name op hoger niveau manifesteren; dit zijn overigens geen zaken die alleen bij de productie van biomassa voor energiedoeleinden optreden. De Commissie Cramer noemt verandering in grond en voedselprijzen, landeigendom, beschikbaarheid van voedsel, verandering met betrekking tot toegang tot land water en krediet, verandering van vegetatie en verandering in Biodiversiteit. De aard van de sociaaleconomische en milieueffecten zijn zeer complex en het is daardoor moeilijk daar een eenduidig en evenwichtig beeld te krijgen. Dit pleit voor een zorgvuldige planning en stringente *monitoring* van de effecten. De concept richtlijn van de Europese Commissie geeft hiervoor een duidelijk kader (een stap voor stap benadering). Het monitoren van de macro-effecten van de zich ontwikkelende biomassastromen moet bijdragen aan verdere beleidsvorming, aansturen van specifiek onderzoek en het zal invloed hebben op het (politieke) draagvlak van biobrandstoffen.

Nederland zet zich in EU-kader in voor een initiatief, dat aanspoort tot de ontwikkeling en implementatie van een mondiaal *monitorings*stelsel, in samenwerking met relevante internationale organisaties. Daarbij is samenwerking tussen de Europese Commissie, lidstaten, relevante VN-organisaties, NGO's, wetenschap, bedrijfsleven wenselijk. Nederland

zal daarbij kennis en ervaring inbrengen op dit gebied, zoals aangegeven in de standpuntverkennde notitie inzake het Europese beleid over de inzet van biobrandstoffen.

Teneinde een systeem te ontwikkelen om deze zeer uiteenlopende effecten in kaart te brengen, is aan het MNP gevraagd te inventariseren welke informatie waar beschikbaar is en waar belangrijke informatie ontbreekt. Hierbij zal gekeken worden naar bestaande statistieken, databanken, regionale import/exportbalansen, satellietdata etc. Daarnaast zal in samenwerking met het NIVR uitgezocht worden in hoeverre radarsatelliet *monitoring* een rol kan spelen bij *macromonitoring*. Uitkomsten zullen o.a. worden ingebracht in het MNP rapport, dat de komende weken zal worden afgerond.

Uiteindelijk is het zaak te komen tot een mondiaal systeem waarin de verschillende macro-effecten op een geïntegreerde wijze kunnen worden geanalyseerd. Wie daarin welke verantwoordelijkheid moet nemen is nog niet duidelijk. Samen met anderen kan Nederland hierbij een initiërende en ondersteunende rol spelen. OS-landen kunnen ondersteuning krijgen om hiervoor eigen capaciteit op te bouwen.

De effecten van de productie van biomassa krijgen nationaal en internationaal steeds meer aandacht in media, wetenschap, politiek en beleid. Uiteindelijk is het zaak te komen tot een mondiaal systeem waarin de verschillende macro-effecten op een geïntegreerde wijze kunnen worden geanalyseerd. Nederland zal:

- samen met partnerlanden inzetten op het monitoren van macro-effecten (o.a. in Indonesië en Mozambique)
- zich in EU- en multilateraal kader inzetten voor een initiatief dat aanspoort tot de ontwikkeling en implementatie van een mondiaal *monitorings*systeem. Daarbij zal worden samengewerkt met de Europese Commissie, lidstaten, relevante VN-organisaties en producentenlanden.
- Ngo's, wetenschap en bedrijfsleven hierbij betrekken met als doel (a) brede steun voor een systeem, en (b) een evenwichtige discussie over de macro-effecten.

3.3. Verduurzamen van de productie

Pilots zijn nodig om ervaringen op te doen en de discussie en onderhandelingen te kunnen voeden vanuit de werkelijkheid in het veld. De pilots op bilateraal niveau voeden de beleidsontwikkeling en afspraken op internationaal niveau. Productie van biobrandstoffen (zeker de eerste generatie) is gebaseerd op agrarische productie en daarmee dus ook met kwesties van productiviteit, waterefficiëntie, infrastructuur, institutionele capaciteit, technologische ontwikkelingen en ketenontwikkeling. Deze aspecten van verduurzaming worden hier niet expliciet behandeld.

3.3.1. *OS-Productielanden*

Voor ontwikkelingslanden biedt de zich ontwikkelende biomassamarkt kansen voor economische ontwikkeling en dus armoedebestrijding. Inkomens van de producenten van biomassa zullen stijgen en nationale energiezekerheid kan toenemen. Men wordt onafhankelijker van (dure) olie-importen en nieuwe kansen voor economische ontwikkeling dienen zich aan, mede voor het gros van de armen die op het platteland wonen. Er zijn echter ook risico's verbonden aan de (grootschalige) productie van biomassa voor energie. Er kan een toenemende druk ontstaan op natuurlijke hulpbronnen (grond, water, nutriënten) en behoefte aan arbeid, kapitaal en technologie. Landrechten van de lokale (inheemse) bevolking kunnen extra onder druk komen te staan, lokale voedselzekerheid kan in het gedrang komen en/of kwetsbare biodiversiteit kan verdwijnen. De toenemende vraag (met name ook vanwege

economische groei in China en India) verhoogt de wereldmarktprijs voor veel landbouwproducten (OECD-FAO Agricultural Outlook 2007-2016). Het Millennium Ecosystem Assessment (2005) en de Tweede Duurzaamheidsverkenning van het MNP geven duidelijk aan dat het streven naar de MDG's veelal gepaard gaat met aantasting van biodiversiteit en ecosystemen en een verhoogde CO₂ uitstoot. Om de kansen daadwerkelijk te kunnen realiseren en de risico's zoveel mogelijk te voorkomen verdienen ontwikkelingslanden onze steun. Het doel van de samenwerking met OS-landen is hen te ondersteunen bij de definiëring van duurzaamheid in hun context, bij duurzame productie van biomassa voor energiedoeleinden opdat dit zal bijdragen aan armoedebestrijding en het leveren van input in de internationale beleidsontwikkelingen.

Het concreet stimuleren van duurzame productie zal op verschillende manieren gebeuren. De ondersteuning in OS-landen is voor een belangrijk deel gericht op beleidsontwikkeling rond duurzame productie en capaciteitopbouw. De uitvoering van pilots voor het in de praktijk ontwikkelen en testen van toetsingskaders en duurzaamheidscriteria in OS-landen, in samenwerking met het bedrijfsleven, levert informatie voor de landspecifieke en gebiedspecifieke context en het betrokken gewas. De geaggregeerde informatie draagt bij aan het verbeteren van regionale en internationale duurzaamheidskaders en een metastandaard en stimuleert het (vrijwillig) gebruik ervan middels certificeringssystemen in de praktijk. De pilots geven daarnaast een richting aan mogelijke Nederlandse samenwerking op langere termijn.

Er is een eerste selectie gemaakt van landen op basis van reeds lopende activiteiten in het kader van biomassa. Er vindt overleg plaats met Indonesië en Mozambique als partnerlanden waar productie van biomassa voor energiedoeleinden mogelijkheden heeft voor export naar Nederland. Tanzania en Zuid Afrika hebben aangegeven zeer geïnteresseerd zijn om met Nederland samen te werken om de mogelijkheden voor duurzame biomassa productie te verkennen en te testen. In het kader van de bilaterale samenwerking in o.a. Colombia, Ethiopië, Mali, Argentinië en Vietnam wordt gedacht over mogelijke initiatieven ter ondersteuning van verduurzaming productie biobrandstoffen. Brazilië en Maleisië investeren zelf in de productie van energiegewassen in Afrika en hebben interesse in zuid-zuid samenwerking, naast export naar de EU/Nederland.

De samenwerking met andere productielanden (bijvoorbeeld Brazilië) is gericht op de uitwisseling van informatie ter bevordering van duurzaamheid van bio-energie, onder meer via een internationale standaard en de overdracht van technologie aan OS-landen.

3.3.2. Certificering

Certificering van biomassa op duurzaamheid is een belangrijk middel om duurzame productie te stimuleren, doordat het zorgt voor betrouwbare en verifieerbare informatie over de herkomst en productiewijze van biomassastromen op basis waarvan consumenten kunnen kiezen. Certificering van duurzame biomassa geeft bedrijven ook mogelijkheid om zelf verantwoordelijkheid te nemen vanuit het oogpunt van maatschappelijk verantwoord ondernemen en biedt bedrijven de kans om zich positief te onderscheiden. Bij certificering zijn twee zwaartepunten te onderscheiden. Certificering van productie-eenheden in de productielanden en het opzetten van duurzame ketens van de producent naar de consument.

In dit kader worden projecten gestart ter ondersteuning van ontwikkelingslanden bij het uitwerken en testen van duurzaamheidscriteria voor verschillende gewassen (zoals suikerriet, oliepalm, Jatropha, suikerpalm, tweede generatie) in verschillende landen, en ter

ondersteuning van kleinschalige producenten bij het certificeren van hun biomassa voor energiedoeleinden. Mogelijk dat een relatie gelegd kan worden met CDM-projecten op het gebied van biomassagebruik voor energiedoeleinden.

Hierbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande fora en 'ronde tafels' gericht op duurzame productie en handel, waar onder een analyse van de bruikbaarheid van de ervaringen met *FLEGT* (*EU-programma Forest Law Enforcement, Governance and Trade*), RSPO, FSC en samenwerking met UN (bv. FAO en UNEP).

Naast de ondersteuning van ontwikkelingslanden bij het uitwerken en testen van certificeringssystemen voor duurzame productie is het ook van belang dat de keten tussen producent en consument verduurzaamt. Dit heeft voordelen voor ontwikkelingslanden omdat hiermee nieuwe markten ontstaan voor duurzaam geproduceerde biomassa. Voor consument (bijvoorbeeld EU landen) biedt dit de mogelijkheid om aantoonbaar duurzame biomassa als hernieuwbare energiebron in te zetten.

Certificering is het belangrijkste middel om aan te tonen dat aan de eisen is voldaan. Nederland probeert dit te stimuleren door vrijwillige implementatie van duurzaamheidscertificering door bedrijven. Daarnaast zet Nederland in op het vastleggen van een internationale norm voor duurzame biomassa productie. Hiervoor is een Europees normalisatie traject gestart bij de CEN (Europees instituut voor standaardisatie). Indien hiervoor voldoende belangstelling bestaat kan dit via deze weg ook naar het mondiale niveau van ISO worden getrokken.

3.3.3. *Samenwerking met bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld*

Om een wereldwijde productie van duurzame biomassa te bewerkstelligen is de actieve betrokkenheid van bedrijven en maatschappelijke organisaties een essentiële voorwaarde. Daarbij gaat het om Nederlandse bedrijven, NGO's en onderzoeksinstituten en om bedrijven en instellingen in de producentlanden zelf. De publieke sector kan meehelpen een stabiel investeringsklimaat te ondersteunen vooral in/va nait Nederland, terwijl het op internationaal en bilateraal niveau afspraken over duurzame productie kan stimuleren en ondersteunen. Bedrijven hebben de noodzakelijke investeringscapaciteit, kennis en toegang tot markten om een belangrijke ondersteunende rol te spelen bij de eerste stappen tot verduurzaming en daarna bij het grootschalig in de markt zetten. NGO's spelen een belangrijke rol door het nut tot verduurzaming van de productie onder de aandacht te brengen van stakeholders, alsmede bij acceptatie van reeds ontwikkelde standaarden door de publieke opinie. Onderzoeksinstituten tenslotte leveren kennis die gebruikt kan worden voor certificering en opzetten van *pilot*-projecten.

Het bedrijfsleven kan gebruikmaken van een breed pakket van regelingen en programma's van de overheid om in het buitenland aan de verduurzaming van de (internationale) productie en afzetketens bij te dragen (zoals PSOM, PESP en de specifieke faciliteiten ten behoeve van sector/land combinaties). Daarnaast organiseert het kabinet handels- en investering bevorderende missies, High Level Meetings en bilaterale ministeriële bezoeken waarbij de samenwerking tussen marktpartijen wordt gestimuleerd.

Op het terrein van de verduurzaming van de biomassaproductie voor energiedoeleinden heeft de regering het initiatief genomen door het Schoklandakkoord 'Certificering van biomassa voor energiedoeleinden'. Voor de uitwerking van dit akkoord wordt binnen Nederland samengewerkt met BIOPEC, een consortium van inmiddels meer dan veertig bedrijven,

NGO's en onderzoeksinstituten. Dit consortium heeft tot doel enkele duurzame biomassa productieketens te ontwikkelen met het Cramer Toetsingskader als uitgangspunt, zodat duurzame biomassa ook in Nederland ingezet kan worden voor energietoepassingen. De samenwerking werd juni vorig jaar officieel bevestigd door ondertekening van het Schoklandakkoord 'Verduurzaming biomassa voor energiedoelstellingen' door de ministers Koenders en Cramer en leden van BIOPEC. Doel van dit akkoord is het opzetten van een certificeringssysteem en het opbouwen van ervaring met duurzame biomassaproductie voor de middellange termijn. Afsproken werd dat de partijen zowel middelen als capaciteit beschikbaar zullen stellen om tot uitvoer van het akkoord te komen. In oktober vorig jaar werd door de overheid 137.000 Euro beschikbaar gesteld voor het opzetten van een geïntegreerd BIOPEC programma. De samenwerking met bedrijven en instellingen in de producentlanden zelf zal verder vorm krijgen met verschillende missies die gepland zijn, alsmede via de ambassades.

Daarnaast is de overheid samen met SenterNovem begonnen met het ontwikkelen van een financieringsregeling voor de uitvoering van het Plan van Aanpak. De financieringsregeling wordt opgezet met twee doelen: a) Ondersteunen van een aantal ontwikkelingslanden bij het ontwikkelen van duurzame productie van biomassa voor energiedoelstellingen, zowel voor eigen gebruik als voor export en b) Bijdragen aan het op de Nederlandse markt brengen van gecertificeerde biomassa voor energiedoelstellingen. De verdere inhoudelijke kaders van de regeling zijn momenteel in ontwikkeling en afgeleid van dit PvA en bilaterale overeenkomsten met (OS) producentlanden. Daarbij zal worden afgestemd met de Innovatieagenda, in het bijzonder met het thema 'groene grondstoffen, waaronder gelden zullen worden vrijgemaakt voor duurzame biomassa voor o.a. energiedoelstellingen in non-ODA landen. De regeling zal open staan voor (leden van) het consortium BIOPEC evenals andere maatschappelijke partners en bedrijven met innovatieve, geïntegreerde ideeën waarbij ook geïnvesteerd wordt door organisaties zelf. Verwachting is dat de regeling na de zomer operationeel is. Tevens zullen projecten worden ondersteund via ambassades in de prioritaire landen zoals genoemd in dit PvA.

De rol van Nederland als knooppunt van grondstoftransport moet ook niet over het hoofd gezien worden. Rotterdam heeft de ambitie om een belangrijke speler te worden in de doorvoer en verwerking van biomassa voor energietoepassingen.

3.3.4. Grote spelers

Brazilië is met de VS het belangrijkste productieland van biomassa voor energieopwekking (bio-ethanol), en momenteel het enige land dat gezien de productie in staat is ethanol te gaan exporteren naar Nederland/EU. De krachten van de aanzwellende vraag naar ethanol zijn echter wel een uitdaging voor de industrie in Brazilië. Vast staat dat de huidige havenfaciliteiten en infrastructuur van Brazilië niet toereikend zijn om de voorziene uitbreiding van export van ethanol te realiseren. Er moet flink geïnvesteerd worden in o.a. havens, infrastructuur, op- en overslagcapaciteit, binnenvaart etc. om de Braziliaanse exportcapaciteit op een hoger niveau te tillen, terreinen waarop samenwerking vruchtbaar kan zijn.

Een geïntegreerde aanpak op Brazilië biedt Nederland de mogelijkheid de gewenste rol te spelen in het internationale debat over verduurzaming van biomassaproductie en over toepasbaarheid van duurzaamheidscriteria op productie biobrandstoffen. Het kabinet neemt initiatieven tot publiekprivate samenwerking om de doelstellingen gericht op productie van duurzame energie te realiseren en belangen van het Nederlandse bedrijfsleven te faciliteren.

Zo werd er in april een bedrijfslevenmissie naar Brazilië gericht op versterking van de Nederlandse positie als logistiek centrum (havenfaciliteiten), steun bij de opbouw van de benodigde infrastructuur in Brazilië en samenwerking t.a.v. duurzaamheidsaspecten van biobrandstoffen. Eveneens in april werd er een Memorandum of Understanding getekend met Brazilië.

Ook Maleisië is samen met Indonesië één van de grote spelers, dankzij de grote productie van palmolie. Nederland werkt momenteel samen met Maleisië en Indonesië binnen het WSSD partnerschap Marktoegang Palmolie. In december 2007 zijn er met Maleisië afspraken gemaakt over de samenwerking tussen Nederland en Maleisië op het gebied van het verduurzamen van de palmolieproductie. Afgesproken is dat Nederland en Maleisië een onderzoek zullen opzetten naar de CO₂-uitstoot van palmolieteelt op veengronden. Daarnaast wordt met Indonesië de Letter of Intent uitgewerkt die door ministers Koenders en Cramer in december 2007 *en marge* van de klimaatop in Bali ondertekend is met de Indonesische ministers van Landbouw en Milieu. Deze LoI richt zich o.a. op samenwerking en ondersteuning bij de verduurzaming van productie van palmolie, bescherming van veenbossen en opzetten van *macromonitoring*.

De samenwerking met de VS wordt vorm gegeven door de opbouw van publiekprivate netwerken en voortdurende beleidsdialogoog tussen beide landen. Hierin spelen naast de grote multinationals vooral ook het midden- en kleinbedrijf een rol als gaat om de invulling en vernieuwing van het innovatiebeleid waarvan de verduurzaming van productie- en afzetketens onderdeel is.

De inzet op China is tot nu vooral gericht op de verbetering van de overheidsrelaties en de positionering van het Nederlands bedrijfsleven aldaar. Daartoe zijn de bilaterale contacten en de EU – China relatie van groot belang. Het bedrijfsleven kan voor de introductie op de Chinese markt gebruik maken van o.a. de Azië faciliteit, PSOM, diverse demonstratieprojecten en een net werk van economische en agrarische steunpunten verspreid over het gehele land. Hierbij gaat de opzet van duurzame productiesystemen voor o.a. biomassa een steeds grotere rol spelen. Dit komt ook tot uitdrukking in het MJSP China.