

Vergaderjaar 2021–2022

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

31 239

Stimulering duurzame energieproductie

Nr. 1055

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2022

In recente debatten, zoals het Commissiedebat Duurzaam Vervoer (31 maart) (Kamerstuk 31 305, nr. 339) en de Transportraad (25 mei) (Kamerstuk 21 501-33, nr. 936), kwam de oorlog in Oekraïne en de impact op voedselzekerheid aan bod. Het ging met name om vragen over het inzetten van voedsel- en voedergewassen in biobrandstoffen en of dit niet afgebouwd moet worden in Europa om een dreigende voedselcrisis te voorkomen. Conform de toezegging aan uw Kamer heb ik hierover gesproken met de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Hierbij deel ik de inzichten uit dit gesprek, mede namens de Minister van LNV.

Deze inzichten zijn gesteund door analyses en onderzoeken, waarmee wij ook ingaan op de aangehouden motie van het lid Kröger¹. De motie verzocht een analyse betreft de impact – indirect en direct – van de inzet van voedselgewassen in de productie van biobrandstoffen op de voedselcrisis (voedselprijzen en beschikbaarheid) en de mogelijke oplossingen hiervoor.

Ook heeft de Minister van IenW tijdens de Transportraad van 2 juni aangegeven dat de rol van biobrandstoffen uit voedsel- en voedergewassen in relatie tot het voedselzekerheidsvraagstuk onderwerp van gesprek is in Nederland. Dit is conform de toezegging aan het lid Kröger en het lid De Hoop; daarmee heeft het onze aandacht.

Voedsel en voedergewassen voor biobrandstoffen in Nederland en Europa

De cijfers van de Nederlandse Emissieautoriteit laten ons jaarlijks zien welke en hoeveel duurzame grondstoffen, en dus ook voedsel- en voedergewassen, ingezet worden voor biobrandstoffen in vervoer in

¹ Kamerstuk 31 305, nr. 348.

Nederland. De gegevens over 2021² laten zien dat er in Nederland bij 15% van de biobrandstoffen voedsel- en voedergewassen ingezet worden, dit is relatief weinig. In Europa bestaat een groot deel van alle gebruikte biobrandstoffen in vervoer (65%) wel uit dit type gewassen.

Voedsel- en voedergewassen die in Nederland als biobrandstof worden ingezet in vervoer zijn geteeld in landen zoals Polen, Frankrijk of de Verenigde Staten. Hieruit worden benzinevervangers (ethanol) gemaakt. Eiwitten (voeder voor vee) en suikers (brandstof) worden gescheiden in het productieproces. Er gaat geen voeder verloren, zoals beschreven in het rapport van Studio GearUp die uw Kamer eind vorig jaar is toegekomen³. Het aandeel voedsel- en voedergewassen in biobrandstoffen voor vervoer in Nederland is al jaren nagenoeg gelijk en tevens begrensd op het niveau van 2020. In Nederland worden met name afvalstoffen en residuen ingezet voor biobrandstoffen die gebruikt worden in vervoer. Deze concurreren niet met landgebruik. In 2021 haalden deze afvalstromen en residuen het hoogste aandeel in Nederland, voor wat betreft de inzet in het vervoer. Ook in Europa gaat de koers richting afvalstoffen, residuen en elektrificatie onder de Richtlijn hernieuwbare energie (RED).

Impact van biobrandstoffen uit voedsel- en voedergewassen op de voedselzekerheids crisis

Het telen van voedsel- en voedergewassen, het verwerken van voedsel- en voedergewassen tot voedsel, voeder of andere (rest) producten (waaronder biograndstoffen als ethanol) en het gebruik (consumeren) van deze producten vindt plaats in lange ketens. Daarin spelen ook transport, betaalbaarheid en vraag- en aanbod substitutie een rol. Elke marktspeeler past zich op deze factoren aan. Op basis van een recente scan van de WUR⁴, die uw Kamer is toegekomen, blijkt dat op dit moment het aanbod van voedsel geen knelpunt is: er is voldoende voedsel, zowel nationaal, Europees als mondiaal. Het probleem ontstaat bij het gebrek aan toegang tot voedsel door bijvoorbeeld logistieke problemen (komt het voedsel daar waar er gegeten moet worden) en verder stijgende prijzen (betaalbaarheid). De prijsstijging van de afgelopen jaren is verder opgestuwd door hoge energieprijzen en handelsbeperkingen. Waar in Nederland en de EU geen problemen met betrekking tot voedselzekerheid verwacht worden, kan dat anders zijn in kwetsbaardere gebieden die in hun granenimport sterk afhankelijk zijn van specifiek Oekraïne en/of Rusland, zoals landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika (de MENA-regio).

Een negatieve correlatie tussen het telen, produceren en gebruiken, van biobrandstoffen op basis van voedsel- en voedergewassen en voedselprijzen is niet aangetoond. Dit is ook aangegeven in het eerder genoemde rapport van Studio GearUp. Veranderingen in wereldwijde landbouw en gerelateerde prijzen worden door vele factoren aangedreven (en zijn dus complex), en biobrandstoffen spelen hierin een kleine rol. Bovendien kunnen deze gewassen niet één op één worden ingezet voor de productie van humaan voedsel dat betaalbaar geconsumeerd zou kunnen worden. Het verminderen van de Nederlandse en Europese inzet van voedsel- en voedergewassen voor biobrandstoffen in vervoer is daarom nu geen geschikte maatregel om de genoemde knelpunten te tackelen. De maatregel heeft naar verwachting geen effect op de betaalbaarheid en beschikbaarheid van voedsel in met name de MENA-regio. Uiteraard blijft de Minister van LNV samen met de Minister van Buitenlandse Handel en

² In tweede corona jaar klimaatdoelstelling voor vervoerssector gehaald | Nieuwsbericht | Nederlandse Emissieautoriteit.

³ Kamerstuk 32 813, nr. 864.

⁴ Kamerstukken 21 501-32 en 36 045, nr. 1406

Ontwikkelingssamenwerking (BHOs) de situatie omtrent voedselzekerheid in m.n. de MENA-regio nadrukkelijk monitoren om te kijken welke knelpunten spelen en wat Nederland/Europa kan doen om deze te verhelpen.

Bovendien constateer ik dat er op korte termijn geen alternatieven voor duurzame grondstoffen en energiedragers zijn, zoals ook bleek uit het eerder genoemde rapport van Studio GearUp. Het verminderen van de inzet van voedsel- en voedergewassen in Nederland en Europa zou voorlopig een toename van fossiele brandstof in transport in Europa betekenen, wat lastig is te rijmen met de klimaatambities.

Voor de toekomst geeft de RED voldoende vrijheden aan lidstaten om de inzet van dit type gewassen te verlagen (door een lagere limiet te stellen) wanneer dit vanuit bijvoorbeeld voedselzekerheid noodzakelijk wordt geacht en ook daadwerkelijk een oplossing biedt. Elke lidstaat maakt hierin de eigen afweging die past bij de mondiale situatie en de nationale context zoals de financiële stabiliteit van hun landbouwsector, het bouwplan van de lokale landbouw en de noodzakelijke verduurzamingsopgave van transport. Ook is er vanuit de RED nauwelijks meer groei in deze categorie mogelijk. Daarnaast worden dit type gewassen niet meer ingezet voor de Europees voorgestelde verordeningen voor zeevaart (FuelEU Maritime) en luchtvaart (ReFuel Aviation).

Rol van biograndstoffen in de landbouw

Biograndstoffen, in den brede, zijn van groot belang om een klimaatneutrale en circulaire economie te bereiken in 2050 en spelen bovendien een belangrijke rol in de transitie van de landbouw. Zoals aangekondigd in de Kamerbrief over de voortgang van het Duurzaamheidskader Biograndstoffen (Kamerstukken 32 813 en 31 239, nr. 617) wordt daarom juist ingezet op het vergroten van de beschikbaarheid van het nationale aandeel biograndstoffen die een hoogwaardige inzet kennen, dit in samenhang met het stimuleren van nieuwe verdienmodellen zoals «biobased» bouwmaterialen, «carbon credits» en stikstofbinding. Het Ministerie van LNV zal hiertoe het voortouw nemen en starten met het uitwerken van de Routekaart Nationale Biograndstoffen met oog op het beschikbaar maken van de gesignaleerde stromen binnen de kaders die het Duurzaamheidskader aanreikt en aan de transitie van de landbouw met het oog op perspectief voor de landbouw ondersteunt.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen