

Werkplan Commissie Corbey 2013-2015

25 november 2013



Commissie
Duurzaamheidsvraagstukken
Biomassa

Werkplan Commissie Duurzaamheidsvraagstukken Biomassa

September 2013 - juli 2015

Inleiding

De Commissie Duurzaamheidsvraagstukken Biomassa (meestal Commissie Corbey genoemd naar de voorzitter) heeft sinds 2009 het kabinet regelmatig geadviseerd over de duurzaamheid van biomassa. In de Commissie Corbey zijn bedrijven, wetenschap en NGO's verenigd. Adviezen worden met consensus van alle partijen opgesteld. De achtergrond voor het instellen van de Commissie Corbey was in eerste instantie de Europese richtlijn hernieuwbare energie (RED, Renewable Energy Directive) die de lidstaten verplicht tot het gebruik van 20% hernieuwbare energie (gemiddeld over de lidstaten) en 10% hernieuwbare transportbrandstoffen in 2020. De focus bij de advisering lag in de eerste adviezen dan ook bij duurzaamheidsvraagstukken rond vloeibare biobrandstoffen voor transport. Leidraad in deze adviezen was 'eerst kwaliteit, dan kwantiteit': duurzaamheid moet goed gewaarborgd zijn voordat het beleid aanstuurt op grotere volumes.

De vragen rond de duurzaamheid van biomassa zijn echter een steeds breder terrein gaan bestrijken. Naast vraagstukken gerelateerd aan biobrandstoffen komen in het maatschappelijke en politieke debat steeds nadrukkelijker ook andere energie-toepassingen in beeld, en andere industrietakken waar biomassa wordt ingezet. Bij de verlenging in 2011 heeft de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu daarom besloten het mandaat van de Commissie Corbey te verbreden naar de verduurzaming van de hele *biobased economy*. Dit heeft geleid tot onder andere het advies 'Duurzame biomassa in de chemiesector'.

Uit een in 2012 gehouden evaluatie blijkt dat de Commissie Corbey veel adviezen heeft opgeleverd die praktische en uitvoerbare handvaten bieden voor de verdere beleidsontwikkeling voor de *biobased economy*. Veel adviezen zijn dan ook overgenomen in beleid. Dit heeft er mede toe geleid dat in juli 2013 opnieuw gekozen is voor een verlenging van de Commissie Corbey met twee jaar.

Mandaat

Het mandaat van de Commissie Corbey is bij de verlenging in 2013 onveranderd: het betreft de inzet van biomassa in de hele *biobased economy* (energie, chemie en materialen).

De Commissie Corbey is in juni 2009 ingesteld met als belangrijkste taak de regering gevraagd en ongevraagd te adviseren over duurzaamheid bij de productie en gebruik van biomassa en het bieden van een forum voor maatschappelijke discussie.

Volgens het Instellingsbesluit (9 augustus 2013) is de belangrijkste taak van de Commissie Corbey het uitbrengen van adviezen over:

- a. de mogelijkheden om het aandeel duurzame biomassa in de Nederlandse economie te vergroten:
 - de mogelijkheden voor het uitbreiden van de werkingssfeer van duurzaamheidscriteria voor biomassa naar andere sectoren (alle vormen van energieproductie, chemie);
 - duurzaamheidsprestaties van fossiele grondstoffen en voedselproductie, voor zover relevant voor de concretisering van een duurzame *biobased economy*;
 - efficiënte inzet van de schaarse duurzame biomassa;
 - transparantie en certificering van duurzame biomassa.
- b. het verwezenlijken van de 10%-doelstelling uit de RED, waarbij in ieder geval wordt ingegaan op:
 - de optimale inzet van de meest duurzame biobrandstoffen;
 - mogelijkheden van uitbreiding van de 10%-doelstelling naar andere vervoersmodaliteiten;
 - indirecte effecten;
 - sociale aspecten.

Nog steeds roept het gebruik van biomassa en biobrandstoffen grote maatschappelijke vragen op. Tegelijkertijd is de ontwikkeling van een *biobased economy* van groot politiek en economisch belang. De Commissie Corbey is daarom gevraagd een forum te bieden voor maatschappelijke discussie.

De Commissie Corbey is ingesteld door de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu. De Commissie adviseert de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, de minister van Economische Zaken en waar relevant andere leden van het kabinet. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu en het ministerie van Economische Zaken zorgen gezamenlijk voor de financiering van de Commissie Corbey.

Missie Commissie Corbey

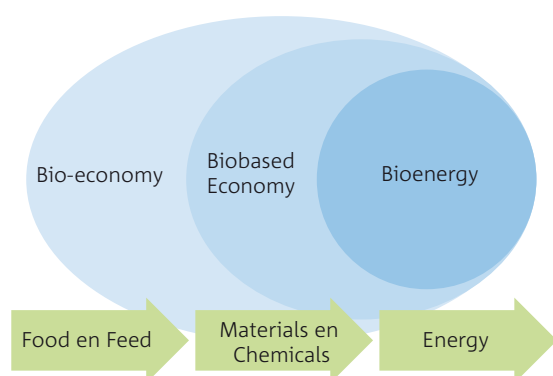
De ontwikkeling van een *biobased economy* biedt kansen voor het milieu, de economie en de werkgelegenheid. De verankering van duurzaamheid in deze ontwikkeling is echter essentieel. Inzet of productie van biomassa voor de *biobased economy* (energie, materialen, chemie) kan niet los gezien worden van landgebruik, biodiversiteit, andere milieueffecten en sociaaleconomische gevolgen. Een duurzame ontwikkeling van de *biobased economy* is alleen mogelijk als bedrijven die nu investeren weten waaraan ze moeten voldoen. Het is van groot belang om duurzaamheidsaspecten in kaart te brengen en te vertalen naar duidelijke criteria en andere beleidsinstrumenten. Om dat te doen is voeling met de praktijk van bedrijven nodig, maar ook met de beleidsontwikkelingen internationaal, Europees en in buurlanden zoals Duitsland, Frankrijk, België, het Verenigd Koninkrijk en Zweden.

Terminologie en afbakening

De Commissie Corbey sluit aan bij de terminologie die ook in Europa wordt gebruikt. De '*bioeconomy*' omvat alle sectoren van de samenleving die biomassa gebruiken, inclusief voedsel. De '*biobased economy*' betreft de sectoren chemie, materialen en energie waarin biomassa fossiele grondstoffen vervangt. Bioenergy is een van de

sectoren binnen de *biobased economy*. Startpunt voor de adviezen van de Commissie Corbey is de inzet van biomassa in de *bioeconomy*, met daarbij het accent op de *biobased economy*. De verduurzaming van de voedselsector is onderwerp van advisering omdat dezelfde soort biomassa zowel in de voedselsector wordt ingezet als in de chemie-, materialen-, brandstof- of energiesector. Om te spreken van een duurzame *biobased economy* moet in ieder geval voedselzekerheid gegarandeerd zijn. Dit hangt samen met het onderliggende landbouwsysteem. De vraag hier is hoe een *biobased economy* kan bijdragen aan verduurzaming en investeringen in landbouwsystemen.

Terminology



Missie

“De Commissie Corbey wil ertoe bijdragen dat Nederland de kansen benut die de ontwikkeling van een biobased economy biedt voor de verduurzaming van landbouw, de energiesector en de chemiesector. De biobased economy speelt een belangrijke rol in het bereiken van de klimaatdoelstellingen (‘sturen op CO₂’), de ontwikkeling van de kennis-economie en efficiënt gebruik van grondstoffen. Daarnaast biedt de biobased economy kansen voor innovatie, export van duurzame productiemethoden en werkgelegenheid hier en elders in de wereld. De Commissie Corbey is zich ervan bewust dat, naast deze positieve effecten, er mogelijk ook negatieve effecten zijn van het stimuleren van grote hoeveelheden biomassa voor energiedoeleinden en materialen. Duurzaamheid is daarop het antwoord. Beleid is nodig waardoor de biobased economy de voedselzekerheid en biodiversiteit versterkt – en zeker niet aantast. De Commissie Corbey doet voorstellen om waar nodig nieuwe invulling te geven aan duurzaamheid en bepleit daarbij praktische en controleerbare uitvoeringsmaatregelen.”

Uitgangspunten

- De Commissie Corbey richt zich in haar adviezen op de Nederlandse regering, waarbij de adviezen praktisch en uitvoerbaar moeten zijn. In haar adviezen hanteert de Commissie Corbey verder de volgende uitgangspunten:
- Duurzaamheid is een noodzakelijke randvoorwaarde voor de ontwikkeling van een *biobased economy*. Hierbij gaat het om duurzame productie van biomassa, duurzame verwerking en efficiënte toepassing van biomassa in de verschillende ketens, en om de uitvoerbaarheid van deze randvoorwaarden in de praktijk.

- De *biobased economy* kan voedselzekerheid en biodiversiteit versterken door hernieuwde aandacht voor de landbouw en het vergroten van efficiency in de biomassaketens.
- Concurrentie in de verschillende toepassingen kan ook optreden in houtketens. Biomassa voor energie of chemicaliën kan concurreren met papier of het gebruik van hout in de bouw.
- Verduurzaming is een continue verbetering. Het gaat niet alleen om het stellen van randvoorwaarden. De uitdaging is om deze continue verbeteringsprocessen praktisch en uitvoerbaar uit te werken in beleid.
- Het volume duurzame biomassa in de Nederlandse economie moet worden vergroot, mits dit leidt tot beperking van de uitstoot van broeikasgassen.
- Een *level playing field* binnen en tussen de verschillende sectoren is noodzakelijk, ook tussen de verschillende lidstaten.
- De ontwikkeling van een *biobased economy* in Nederland mag niet ten koste gaan van de economische ontwikkeling in andere landen. Dit betreft het voorkomen van *land grabbing*, het zorgdragen van *local benefits* en overige sociale aspecten.
- Transparantie in duurzaamheidsgegevens is essentieel. Zonder transparantie kan geen maatschappelijk debat gevoerd worden.
- De uitvoerbaarheid van maatregelen en rapportages om duurzaamheid te bevorderen staat centraal.
- De administratieve lasten moeten worden beperkt tot een noodzakelijk minimum. Het is beter om duurzaamheid te internaliseren in de bedrijfsvoering, waardoor regelgeving grotendeels achterwege kan blijven.

Beoogde resultaten

De Commissie Corbey zal gevraagd en ongevraagd adviseren aan de Nederlandse regering.

De planning van de adviezen hangt samen met onder andere het implementatietraject van de RED en de EU-agenda rondom de *biobased economy*. De adviezen richten zich op de Nederlandse regering; de adviezen gaan in op wat Nederland zelf kan doen, wat aan Europa is, en welke internationale/bilaterale akkoorden er *misschien* nodig zijn. Ook zal ieder advies ingaan op het beleid dat nodig is op lange termijn, en welke stappen hiervoor op korte termijn gezet kunnen worden.

In deze derde periode van de Commissie Corbey werken we vanuit een gedeelde visie naar concretisering hiervan in beleidsadviezen:

- Het opstellen van een gedeelde visie op de *biobased economy* van de toekomst. Hoe ziet een duurzame *biobased economy* eruit in 2030/2040? Via welke wegen kan deze *biobased economy* het beste worden bereikt?
- Concretisering in beleidsadviezen in actuele wet- en regelgeving. Wat zijn de eerste stappen in verduurzaming? Hoe kan een *biobased economy* worden ontwikkeld waarbij duurzaamheid centraal staat?

Er wordt op deze manier gewerkt aan zowel langetermijn- als kortetermijnadviezen. Door hier gelijktijdig aan te werken ligt een langetermijnvisie ten grondslag aan de actuele en kortetermijnadviezen. Omgekeerd zullen ook de visie en de verschillende wegen daarnaartoe oog moeten hebben voor de huidige praktijk en beleidscontext.

Uitwerking

Punt op de horizon: een visie op de bio-economie in 2030/2040

Het is van belang een duidelijk visie op de duurzame *biobased economy* van de toekomst te ontwikkelen. Welke rol speelt biomassa in de toekomst in de transportsector, in de elektriciteitsvoorziening, in chemie en materialen? Hoe kan de bio-economie bijdragen aan efficiëntere landbouw en aan betere toegang tot voedsel voor iedereen?

Deze visie gaat in hoofdlijnen in op efficiënt landgebruik, efficiënt gebruik van grondstoffen en de relatie met voedselzekerheid.

Er kunnen verschillende scenario's worden uitgewerkt hoe Nederland vanuit de huidige situatie deze toekomstvisie kan realiseren. Waar staan we in de ontwikkeling van de *biobased economy* en in hoeverre is duurzaamheid hierin verankerd? Welke rol heeft het huidige instrumentarium (RED en FQD) hierin gespeeld? Welke kennisontwikkeling en doorbraken in techniek zijn nu nodig? Welke rol speelt de overheid en hoe kan efficiency in de hele keten worden vergroot? Hoe kan een *level playing field* worden bereikt?

Bij de ontwikkeling van deze visie en scenario's zal zoveel mogelijk gebruikgemaakt worden van bestaande visiedocumenten, zowel in Nederland (bijvoorbeeld 'Een punt op de horizon: aanzet voor een intersectoraal business plan Biobased Economy') als in de EU ('Innovating for Sustainable Growth: a Bio economy for Europe'). Het centrale aandachtspunt voor de Commissie Corbey is de verankering van duurzaamheid in de visie *biobased economy*.

Concrete beleidsadviezen

Het hart van het werk van de Commissie Corbey is de concrete beleidsadvisering. De Commissie Corbey zal op meerdere thema's concrete beleidsadviezen opstellen, zowel gevraagd als ongevraagd.

Zoals nu voorzien zijn dat de volgende adviezen. Afhankelijk van actualiteit en gevraagde adviezen wordt deze keuze voor adviezen en prioritering aangepast.

- Indien gevraagd: duurzaamheidscriteria vaste biomassa, inclusief *carbon debt* en ILUC (concretisering van het SER-akkoord)
- Dubbeltelling biobrandstoffen
- Duurzame productie en efficiënt gebruik van biomassa in de voedselsector. Dit betekent duurzame productie, duurzame ketens (ketenefficiency) en duurzame inzet van biomassa. Hoe kan efficiency over de verschillende ketens worden berekend en vervolgens gestimuleerd?
- Cascadering: beleid en criteria voor een optimale inzet van biomassa in de verschillende toepassingen. Wat is de duurzame beschikbaarheid van biomassa en hoe kan deze worden vergroot? Wat is de duurzame beschikbaarheid en duurzame inzet van reststromen?
- Evaluatie Europese wet- en regelgeving: evaluatie FQD in 2013 en RED in 2014. Wat hebben de RED en FQD opgeleverd? Hoe nu verder? Hoe kunnen sociale criteria worden versterkt?

- ILUC en post ILUC. ILUC (en ILUC-factoren) zijn een instrument om efficiëntie (inclusief gebruik van reststromen, co-producten en marginale gronden) te bevorderen. ILUC-factoren lijken er echter voorlopig niet te komen. Hoe kan de ILUC-discussie verder worden gebracht, of is er een andere manier om efficiëntie te bevorderen?

Planning

In het volgende overzicht is een planning van de verschillende adviezen opgenomen:

	Visie Biobased Economy 2030/40	Actueel
2 ^e helft 2013	1 ^e ontwerp visie biobased economy en uitgangspunten voor advisering	• Dubbeltelling biobrandstoffen • Evaluatie huidig instrumentarium (hoe verder met FQD en RED?)
1 ^e helft 2014	• Discussie met politici/publiek • Discussiedocument met verschillende routes/scenario's	• Duurzaamheid en efficiënt gebruik van biomassa in de voedselsector • Duurzaamheidscriteria vaste biomassa (indien gevraagd)
2 ^e helft 2014	2 ^e ontwerp visie biobased Economy	• Cascadering en efficiënte inzet biomassa • ILUC en post ILUC
1 ^e helft 2015	• Advies aan regering visie duurzame biobased economy, vertaald in concrete acties (input voor het Nederlands voorzitterschap van de EU in 2016). • Input voor nieuw Europe Parlement	

Werkwijze Commissie Corbey

De werkwijze van de Commissie Corbey heeft zich in de laatste vier jaar uitgekristalliseerd:

- Geen deelname door vervangers van leden aan vergaderingen. Wel bestaat de mogelijkheid om desgewenst deskundigen uit te nodigen voor een presentatie.
- In werkgroepen kunnen deskundigen deelnemen die geen lid zijn van de Commissie Corbey.
- Geen vertrouwelijkheid van stukken, tenzij bij uitzondering anders vermeld. Stukken zijn pas officieel erkend als het logo van de Commissie Corbey er op staat.
- Besluitvorming: in principe op de plenaire vergaderingen bij unanimiteit, eventueel worden minderheidsstandpunten opgenomen in het advies.
- Locatie vergaderingen: in principe Agentschap NL, elders ook mogelijk.
- Frequentie: eens per zes weken.
- De commissievergaderingen vinden in principe plaats op vrijdagochtend. Het secretariaat van de Commissie Corbey draagt zorg voor de verslaglegging van de commissievergaderingen
- Toehoorders: in principe welkom op uitnodiging.
- Omgang en communicatie betrokken departementen: de contactpersonen krijgen de agenda en stukken ter kennisname toegestuurd en kunnen eventueel als toehoorder deelnemen. Indien nodig zal de Commissie Corbey actief beleidsmakers uitnodigen voor discussie om adviezen beter toe te lichten en aan te laten sluiten op het beleid.

Werkgroepen

Binnen de Commissie Corbey worden werkgroepen ingesteld om de taken zo efficiënt mogelijk op te pakken. Voor ieder advies wordt een werkgroep samengesteld die het advies voorbereidt. Besluitvorming vindt plaats op de plenaire vergadering.

Middelen zijn (beperkt) beschikbaar voor opdrachten aan kennisinstituten om technische vragen te beantwoorden, bijvoorbeeld vragen rondom de beschikbaarheid van biomassa of de stand van zaken van technologieontwikkeling.

De werkwijze van de werkgroepen wordt nader besproken in de werkgroep zelf.

- Iedere werkgroep is verantwoordelijk voor één of meerdere adviezen.
- De werkgroepen zijn redelijk open (alle leden kunnen meedoen), ook niet-leden kunnen uitgenodigd worden om deel te nemen.
- Werkgroepen zullen vooral per e-mail communiceren en via telefonische conferenties.
- Bij alle werkgroepen is de voorzitter en het secretariaat van de Commissie Corbey betrokken. De voorzitter is niet per se de voorzitter van de werkgroep.
- Van de leden wordt verwacht dat zij een actieve bijdrage leveren en minstens in één werkgroep deelnemen. Iedere werkgroep wijst iemand aan om samen met het secretariaat de rapportage naar de Commissie Corbey te verzorgen. In elke werkgroep zijn de verschillende sectoren vertegenwoordigd.
- Een werkgroep kan expertise inwinnen van buiten de Commissie Corbey.

Forumfunctie

Om de forumfunctie waar te maken ligt het voor de hand de website www.corbey.nl te actualiseren. Alle adviezen staan gepubliceerd op deze website. Gekeken wordt hoe de forumfunctie met de beschikbare tijd en middelen het beste kan worden vormgegeven.

Er zullen af en toe bijeenkomsten worden georganiseerd voor een bredere doelgroep, mogelijk in samenwerking met andere initiatieven. Een voorbeeld hiervan zijn de netwerkbijeenkomsten in 2011 en 2013.

Meer dan voorheen zal aandacht worden geschonken aan communicatie en het goed laten landen van de adviezen van de Commissie Corbey. Elementen van deze communicatiestrategie zijn:

- Ieder advies zal worden voorzien van een duidelijk leesbare samenvatting, ook voor niet ingewijden.
- Adviezen worden na aanbieding aan de bewindslieden op de website geplaatst en breed verzonden aan de achterban van de Commissie Corbey, waaronder ook de leden van de Tweede Kamer. Het delen van de adviezen is een gedeelde verantwoordelijkheid van het secretariaat en de leden van de Commissie Corbey.
- Nauw contact zal worden gehouden met de EU en andere lidstaten.