

Ministerie van Economische Zaken

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

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

**Directoraat-generaal Agro en
Natuur**

Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/ez

Datum 11 juli 2017
Betreft Beantwoording vragen over voedselverspilling voor energiewinning

Ons kenmerk

DGAN-PAV / 17087525

Uw kenmerk

2017Z07291

Geachte Voorzitter,

Bijgaand bied ik u, mede namens de minister van Economische Zaken, de antwoorden aan op de vragen van de leden Beckerman en Futselaar (SP) aan de minister en staatssecretaris van Economische Zaken over voedselverspilling voor energiewinning naar aanleiding van de uitzending De Monitor 'Overheid subsidieert verspilling goed voedsel' op 28 mei 2017 en het rapport 'Monitor voedselverspilling'(2017)^{1 2} (bijlage bij Kamerstuk 31532, nr. 183).

1

Wat is uw mening over het feit dat de hoeveelheid verspild voedsel dat in de vergister belandt sinds 2010 meer dan verdubbeld is, van ten minste 72 miljoen kilo in 2010 naar minimaal 150 miljoen kilo in 2015?³

Antwoord

Op 23 mei 2017 is het rapport 'Monitor voedselverspilling – Update 2009-2015' (hierna: Monitor voedselverspilling) naar uw Kamer verzonden. Uit dit rapport kunt u opmaken dat de hoeveelheid voedsel die wordt ingezet voor opwekking van hernieuwbare energie in een vergister inderdaad sinds 2009 bijna verdubbeld is, terwijl de totale hoeveelheid voedselresten ongeveer gelijk is gebleven. Uit het rapport kunt u ook opmaken dat de hoeveelheid voedsel die gecomposteerd of gestort/geloosd wordt, een lagere verwaarding volgens de ladder van Moerman, met ongeveer eenzelfde hoeveelheid is afgenomen.⁴

2

Hoeveel oppervlakte landbouwgrond wordt niet gebruikt om eten op te verbouwen, maar voor grondstoffen voor de productie van energie, de zogenaamde energiegewassen? Welke subsidies worden hiervoor verstrekt en in welke mate?

¹ Uitzending De Monitor, 'Overheid subsidieert verspilling goed voedsel', 28 mei 2017 (demonitor.ncrv.nl/voedselverspilling/overheid-subsidieert-verspilling-goed-voedsel).

² Het rapport 'Monitor voedselverspilling' (2017) (bijlage Kamerstuk 31532, nr. 183).

³ Het rapport 'Monitor voedselverspilling' (2017) (bijlage Kamerstuk 31532, nr. 183).

⁴ Het rapport 'Monitor voedselverspilling' (2017) (bijlage Kamerstuk 31532, nr. 183).

Antwoord

In Nederland is 1,85 miljoen hectare in gebruik als cultuurgrond. In Agrimatie wordt ongeveer 50.000 ha voor andere, niet voedsel – of voerdoeleinden gerapporteerd, waaronder circa 26.000 hectare bloembollen, 1700 hectare pot- en perkplanten, 18.000 hectare boomkwekerij, 1900 hectare snijbloemen en circa 1800 hectare energiegewassen. Navraag bij WUR leert dat in de CBS-Landbouwtelling in 2016 243 hectare energiemais is gerapporteerd naast een aantal gewassen die als energiegewas gebruikt kunnen worden, te weten 1696 hectare kool- en raapzaad, 639 hectare zonnebloemen en 244 hectare Miscanthus. Of deze gewassen ook daadwerkelijk als energiegewas zijn gebruikt, wordt niet geregistreerd in de Landbouwtelling.

In tegenstelling tot Duitsland, waar meer dan de helft van de voor vergisting bestemde substraten uit biomassa bestaat, is in Nederland energieteelt (bijvoorbeeld koolzaad voor biodiesel, granen voor ethanol of mais voor biogas) nooit heel prevalent geweest. Voor alle landbouwgrond kunnen agrariërs onder voorwaarden GLB-inkomenssteun verkrijgen. Daarbij kan geen onderscheid gemaakt worden tussen gewassen.^{5 6}

3

Kunt u reageren op de stelling van het onderzoeksinstituut ACRRES dat de vergisting van mest alleen niet rendabel is en dat daarbij net zoveel energie vrijkomt als nodig is om de vergister op temperatuur te houden? In dit licht, staat u nog steeds achter de stimulering van duurzame energieproductie door monomestvergisting? Zo ja, waarom?⁷

Antwoord

De vergisting van mest alleen, de zogeheten monomestvergisting, is net als de meeste andere vormen van hernieuwbare energieopwekking nog niet rendabel zonder stimuleringsbeleid, waaronder de SDE+. Op 4 oktober 2016 is uw Kamer geïnformeerd over het voornemen om een aparte stimuleringsregeling open te stellen voor het vergisten van mest op boerderijschaal, met als doel versnelde kostenreductie door schaalvergroting en innovatie. De stelling dat monomestvergisting minder energie oplevert dan nodig is om de vergister op temperatuur te houden, herken ik niet. Overigens draagt mestvergisting tevens bij aan de vermindering van de methaanuitstoot van mestopslagen en daarmee aan de klimaatdoelstellingen die het Rijk met de agrosectoren heeft afgesproken.⁸

4

Welk onderzoek heeft ten grondslag gelegen aan het innovatieprogramma voor monomestvergisting?⁹

⁵ <http://agrimatie.nl/>.

⁶ WOT-technical report 'Nut en risico's van covergisting' (2015) (bijlage Kamerstuk 33037, nr. 152).

⁷ Kamerstuk 31 239, nr. 222.

⁸ Kamerstuk 31 239, nr. 222 en Kamerstuk 31 209, nr. 4.

⁹ Kamerstuk 30 196, nr. 363.

Antwoord

Aan het innovatieprogramma monomestvergisting heeft geen specifiek onderzoeksprogramma ten grondslag gelegen. Wel was een innovatieprogramma een van de aanbevelingen uit de Routekaart hernieuwbaar gas.¹⁰

5

Bent u bereid om, naast de door u genoemde criteria, de Ladder van Moerman dwingend op te nemen in het innovatieprogramma voor monomestvergisting? Zo nee, waarom niet?^{11 12}

Antwoord

Het kenmerk van monomestvergisting is dat uitsluitend mest wordt vergist. De Ladder van Moerman is daarmee ook niet van toepassing op het innovatieprogramma voor monomestvergisting.

6

Wat is uw reactie op de uitspraak van een onderzoeker van de Wageningen Universiteit dat het door de SDE+-subsidies te gemakkelijk is om voedsel linea recta naar de vergister te brengen in plaats van het te bestemmen voor voedselgebruik en dat hierdoor sprake is van een perverse prikkel? Kunt u uw antwoord toelichten?¹³

Antwoord

Doelstelling van het Nederlandse beleid is om in 2020 14% van alle energie in Nederland afkomstig te laten zijn uit/van hernieuwbare energiebronnen. Ook de productie van biogas afkomstig uit biovergisters past bij het kosteneffectief en tijdig realiseren van deze doelstelling. Net als voor andere vormen van hernieuwbare energie, zoals zonne- en windenergie, is het nog nodig om door middel van de SDE+ voor een onrendabele top subsidie te verstrekken. De hoogte van de subsidie wordt jaarlijks vastgesteld (op basis van een openbaar advies van ECN), waarbij wordt meegenomen of er sprake is van een 'marktverstoring' effect als gevolg van de subsidie. Verder concurreren de verschillende technologieën met elkaar op basis van kostprijs. Het stimuleringsbeleid is daarom technologie-neutraal.

In de tweede uitzending van de Monitor wordt de suggestie gewekt dat de subsidie van bio-vergisting de doelstelling van het terugdringen van voedselverspilling in de weg staat. Ik heb geen signalen dat er door de subsidie op bio-vergisting (meer) goed voedsel in de vergistingsinstallatie verdwijnt, dat niet ook een meer hoogwaardige bestemming, zoals diervoeder, had kunnen hebben.

¹⁰ <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2012/31/co-vergisting-van-dierlijke-mest-2006-2011>.

¹¹ Kamerstuk 30 196, nr. 363 ("Het innovatieprogramma voor monomestvergisting is erop gericht om de uitrol te versnellen, kostenverlaging te realiseren en innovaties te stimuleren die op termijn geëxporteerd kunnen worden. Met dit programma draag ik bij aan het toekomstige verdienvermogen van de agroketen, de productie van hernieuwbare energie, het beperken van broeikasgasemissies in de agrosector en de verwaarding van mest.").

¹² <http://www.nowastennetwork.nl/>.

¹³ Uitzending De Monitor, 'Overheid subsidieert verspilling goed voedsel', 28 mei 2017 (Demonitor.ncrv.nl/voedselverspilling/overheid-subsidieert-verspilling-goed-voedsel).

7

Klopt het dat niet landelijk wordt bijgehouden hoeveel van energiegewassen gebruikt wordt om duurzame energie op te wekken? Wordt dit wel op een andere wijze bijgehouden? Zo ja, op welke wijze?

Antwoord

De inzet van energiegewassen wordt niet structureel bijgehouden. In het verleden heeft het CBS hierover gerapporteerd.¹⁴

8

Klopt het dat bij de teelt van maïs niet verplicht gemeld hoeft te worden of de maïs geteeld is voor gebruik als veevoeder of voor gebruik in een vergister?

Antwoord

Voor het antwoord op deze vraag verwijst ik u naar mijn antwoord bij vraag 2 en vraag 7.

9

Op welke wijze wordt gecontroleerd en/of bijgehouden welke stoffen worden gebruikt bij co-vergisting? Op welke wijze wordt in kaart gebracht of de SDE+-subsidie terecht wordt geclaimd?

Antwoord

Bij covergisting van met en reststromen ontstaat naast biogas ook digestaat dat onder bepaalde voorwaarden aangewend mag worden als meststof. Eén van die voorwaarden is dat naast de (dierlijke) mest alleen die stoffen in de biovergistingsinstallatie worden gebruikt die als covergistingsmateriaal zijn toegelaten. Welke stoffen dat zijn staat vermeld bijlage Aa, onderdeel IV, categorie A t/m F van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet. Bedrijven die covergisten moeten bij inspectie een administratie van de gebruikte co-materialen kunnen overleggen.

De inzet van de NVWA op het terrein van covergisting is sinds de jaren 2013 en 2014 verhoogd. Dit geeft de mogelijkheid om mestcovergisters te controleren, op een bedrijf intensief onderzoek te doen en waar nodig verbaliserend op te treden. Verder werk ik aan betere afstemming in de handhaving van het beleid. De NVWA heeft sinds eind 2014 ook de rol van toezichthouder op de subsidies voor duurzame energie aan biovergisters. Geconstateerde overtredingen kunnen zo sneller leiden tot intrekking of korting op de verleende subsidie. Hierdoor wordt tevens een efficiëntieslag gemaakt in het handhavingsbeleid. Verder heeft de NVWA afspraken gemaakt met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de regionale uitvoeringsdiensten over de handhaving van mestcovergisting-installaties.

Overtreders krijgen niet alleen een boete voor overtreden van de Meststoffenwet, maar ook wordt subsidie op het gebied van duurzame energie ingehouden. Daarnaast dienen deze mestcovergisters hun digestaat als afval te verwerken. Op

¹⁴ <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2012/31/co-vergisting-van-dierlijke-mest-2006-2011>

deze wijze zijn er in het afgelopen jaar een aantal eigenaren van mestcovergisters die verkeerde co-materialen gebruikten, gestraft. Deze boetesystematiek is al ingevoerd en leidt tot betere naleving.

10

Hoeveel kilo aan dierlijke producten wordt jaarlijks verspild door consumenten, producenten en supermarkten, uitgesplitst over vlees en zuivel? Om hoeveel dieren gaat dit?¹⁵

Antwoord

De huidige methodiek voor het in kaart brengen van de mate van voedselverspilling, te weten analyses van openbare gegevens over afval en veevoer, biedt geen inzicht in aantal kilogram verspilde dierlijke producten voor producenten en supermarkten. De Monitor voedselverspilling geeft inzicht in de hoeveelheid voedsel die in de gehele Nederlandse voedselketen – van primaire producent tot en met consument – verspild wordt. Op basis van de afval- en veevoederdata kan een inschatting van de totale omvang van de voedselverspilling gemaakt worden, uitgesplitst naar de bestemmingscategorieën in de ladder van Moerman.

Wat betreft de consument kan die uitsplitsing wel gemaakt worden vanwege specifiek onderzoek daarnaar. Uit recente onderzoeken naar voedselverspilling bij huishoudens, u eveneens bij eerdergenoemde brief van 23 mei 2017 toegezonden, blijkt dat consumenten in 2016 ongeveer 10,8 kilogram dierlijke producten per persoon per jaar verspild hebben. In de tabel hieronder is een en ander nader uitgesplitst. Een omrekening naar aantallen dieren is hierbij niet te geven, aangezien een uitsplitsing naar diersoort niet is gemaakt in de meting.

¹⁵ 'Voedselverspilling in Nederland op basis van zelfrapportage' (2017) (bijlage Kamerstuk 31532, nr. 183).

	Sorteeranalyse vermijdbaar	Extrapolatie naar overige routes	Totaal	%	
in kg per persoon per jaar (2016)					
Vlees	2,6	0,2	2,9	7,0%	
Vis	0,2	0,0	0,2	0,4%	
Kaas	0,7	0,1	0,7	1,8%	
Zuivel**	2,2	4,6	6,8	16,5%	
Eieren	0,2	0,0	0,2	0,5%	
Totaal dierlijk	5,9	4,9	10,8	26,3%	
Groente	5,2	0,5	5,7	13,8%	
Fruit	4,4	0,4	4,8	11,7%	
Aardappelen	2,2	0,2	2,5	6,0%	
Brood	6,4	2,8	9,2	22,2%	
Gebak en koek	1,2	0,5	1,7	4,1%	
Maaltijdresten*	0,2	0,0	0,2	0,4%	
Rijst	0,8	0,1	0,8	2,1%	
Pasta's	0,8	0,1	0,9	2,1%	
Snoep en snacks	0,7	0,0	0,7	1,7%	
Boterhambeleg	0,2	0,0	0,2	0,5%	
Sauzen en vetten*	1,1	0,5	1,6	3,9%	
Soepen*	0,2	0,8	0,9	2,3%	
Overig*	1,2	0,0	1,2	3,0%	
Totaal	30,4	10,8	41,2	100,0%	
<i>* bevatten mogelijke ook dierlijke bestanddelen</i>					
<i>** volgens een nieuwe meetmethode (schattingstudie met app) is de hoeveelheid zuivel 16,8 liter</i>					

11

Waaruit zal het onderzoek, zoals aangekondigd in het programma De Monitor, uit bestaan? Op welke wijze wordt lopende het onderzoek misbruik of over-subsidiering aangepakt of ten minste beperkt? Op welke wijze worden supermarkten en consumenten thans geïnformeerd over de omvang van voedselverspilling en mogelijke alternatieven om dit terug te dringen?¹⁶

Antwoord

In het programma De Monitor heb ik gezegd dat ik bereid ben na te gaan of er door de subsidie op bio-vergisting goed voedsel voor vergisting gebruikt wordt. Dit zal worden opgepakt in het kader van de transitieagenda biomassa en voedsel, die in het kader van het Rijksbrede programma Circulaire Economie wordt opgesteld.

¹⁶ Uitzending De Monitor, 'Overheid subsidieert verspilling goed voedsel', 28 mei 2017 (Demonitor.ncrv.nl/voedselverspilling/overheid-subsidieert-verspilling-goed-voedsel).

De naleving van de eisen in de meststoffenwet door de NVWA zal worden gecontinueerd en zo nodig versterkt.

In samenwerking met de Alliantie Verduurzaming Voedsel is de afgelopen jaren het bedrijfsleven geïnformeerd over de mate van voedselverspilling. Tevens heeft mijn ministerie samen met de Alliantie Verduurzaming Voedsel bedrijven aangemoedigd en gefaciliteerd om de mate van voedselverspilling terug te dringen. Zo was 2014 uitgeroepen tot 'Het jaar tegen de voedselverspilling'. De toenmalige staatssecretaris van EZ heeft op een bijeenkomst op 19 januari 2015 de resultaten van dit jaar, evenals nieuwe ambities van het bedrijfsleven in ontvangst genomen.

De Website 'nowastennetwork.nl'¹⁷ geeft bedrijven informatie over mogelijkheden voor het terugdringen van voedselverspilling. Tevens bevat deze website een helpdesk voor bedrijven. Zoals in de hier bovenvermelde brief van 23 mei is aangegeven, zal de onlangs opgerichte Taskforce Circular Economy in Food bedrijven eveneens aanmoedigen en inspireren om de voedselverspilling in Nederland terug te dringen.

Wat betreft de consumenten heeft het Voedingscentrum de afgelopen jaren intensief campagne gevoerd en voorlichting gegeven over de mate van voedselverspilling, evenals praktische tips en tools ontwikkeld die consumenten in staat moeten stellen om de voedselverspilling in huishoudens terug te dringen. Denk aan de campagne 'Hoezo 50 kilo?', het eetmaatje, de bewaarwijzer en de koelkaststicker. In succesvolle samenwerkingen met supermarkten zijn deze tools onder een groot aantal consumenten verspreid. Ook SIRE heeft in 2015 een bewustwordingscampagne onder de naam 'Kliekipedia' gevoerd met een mediawaarde van 3 miljoen euro.^{18 19}

(w.g.) Martijn van Dam
Staatssecretaris van Economische Zaken

¹⁷ <http://www.nowastennetwork.nl/>.

¹⁸ <http://www.duurzamereten.nl/nieuws/einde-jaar-tegen-voedselverspilling-betekent-niet-einde-inzet-bedrijfsleven>.

¹⁹ <http://www.voedingscentrum.nl/nl/thema-s/minder-verspillen.aspxv>