



ACTIEPLAN BIOMASSA

SAMENWERKEN AAN BIOENERGIE

SenterNovem

Actieplan Biomassa: Inhoudelijk Eindrapport

Timo Gerlagh
Ella Lammers

SenterNovem, 12 januari 2006

SenterNovem

- SenterNovem is ontstaan uit een fusie tussen Senter en Novem
- SenterNovem voert beleid uit voor verschillende overheden en draagt zo bij aan innovatie en duurzaamheid
- Meer informatie: www.senternovem.nl

SenterNovem Utrecht

Catharijnesingel 59
Postbus 8242
3503 RE Utrecht
T +31 (0)30 23 93 493
F +31 (0)30 231 64 91

Inhoudsopgave

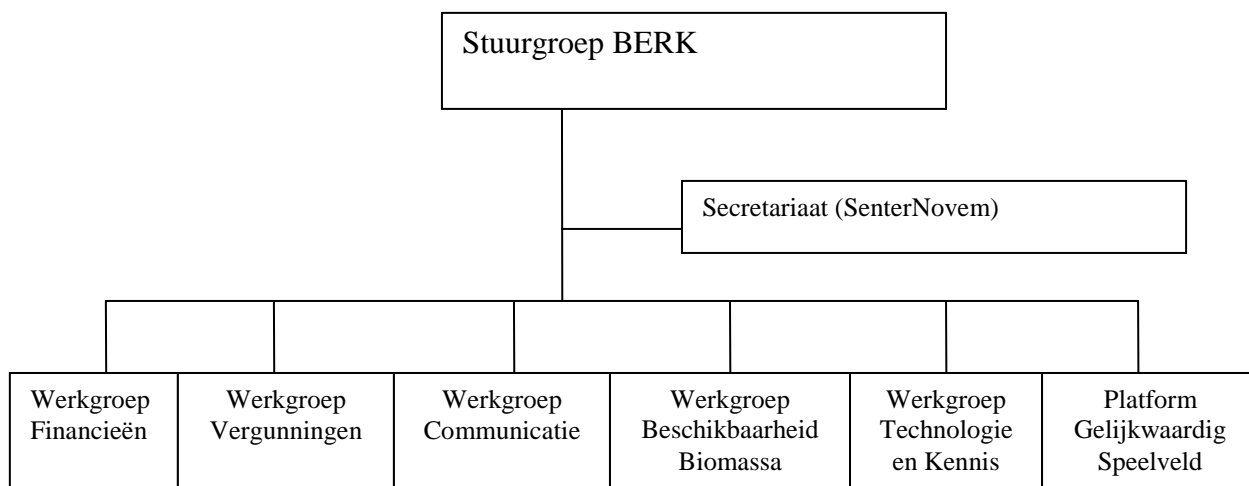
1.	Eindrapportage Actieplan Biomassa	3
2.	BERK	4
3.	Werkgroepen	6
3.1.	Werkgroep Financiën	6
3.2.	Werkgroep Vergunningen	7
3.3.	Werkgroep Communicatie	10
3.4.	Werkgroep Beschikbaarheid Biomassa.....	11
3.5.	Werkgroep Technologie en Kennis.....	13
3.6.	Platform Gelijkwaardig Speelveld voor afvalbeheer en biomassa.....	14
4.	Monitoring realisatie bio-energie en verwachtingen voor 2010	15
4.1.	Ontwikkeling bio-energie tijdens het Actieplan Biomassa	15
4.2.	Grootschalige initiatieven	16
4.3.	Kleinschalige initiatieven.....	17
4.4.	Conclusie.....	18
5.	Resultaat	19
5.1.	Oplossen knelpunten	19
5.2.	Realisatie bio-energie	20
5.3.	Toekomst.....	20
	Bijlage 1: Informatiedocumenten.....	22

1. Eindrapportage Actieplan Biomassa

Het Actieplan Biomassa is een korte termijn actieplan dat door markt en overheid wordt uitgevoerd. Markt en overheid werken samen aan oplossingen voor knelpunten die de realisatie van bio-energieprojecten vertragen of belemmeren. Het uiteindelijke doel is om het investeringsklimaat voor bio-energie te verbeteren, waardoor meer bio-energieprojecten kunnen worden gerealiseerd.

De voortrekkersrol van het Actieplan Biomassa ligt bij het ministerie van EZ. Voor het oplossen van concreet geformuleerde knelpunten zijn er werkgroepen opgericht rond een zestal thema's. Als overkoepelende stuurgroep is de Bio-Energie Realisatiekoepel (BERK) geïnstalleerd. SenterNovem heeft het secretariaat verzorgd van het Actieplan Biomassa en heeft waar nodig (inhoudelijke) ondersteuning geboden.

Structuur Actieplan Biomassa



Het Actieplan Biomassa is in 2003 opgesteld en heeft een looptijd tot eind 2005. Dit jaar zal dan ook een evaluatie plaatsvinden van de resultaten die het actieplan heeft opgeleverd. Dit betreft niet alleen de producten en afspraken die in de werkgroepen zijn gemaakt, maar ook de daadwerkelijke voortgang van de ontwikkeling van bio-energie in Nederland. Is de ingeschatte maximale inzet van bio-energie in Nederland dichterbij gekomen?

Deze notitie is het inhoudelijke eindrapport van het Actieplan Biomassa. Het geeft een kort overzicht per werkgroep van de activiteiten van de afgelopen jaren. Hierbij staan de acties zoals benoemd in het actieplan centraal. Verder wordt ook per werkgroep beschreven welke activiteiten nog niet zijn afgerond. Dit kunnen acties zijn die in de komende jaren worden voortgezet, maar ook overzichten waarvan het belangrijk is dat ze regelmatig worden geactualiseerd.

Een evaluatie van het actieplan als middel voor het bereiken van beleidsdoelen wordt in een later stadium door SenterNovem in samenwerking met EZ uitgezet. Deze notitie beperkt zich tot de werkzaamheden van de werkgroepen en de BERK, en de resultaten die zijn geboekt in het oplossen van de gedefinieerde knelpunten. Daarnaast wordt een kort overzicht gegeven van de monitoringsgegevens die de afgelopen jaren door SenterNovem zijn verzameld.

2. BERK

De BERK (Bio-energie Realisatie Koepel) heeft als stuurgroep van het Actieplan Biomassa een aantal taken op zich genomen. Dit betreft het bewaken van de voortgang, coördinatie van de activiteiten, vaststellen en evalueren van de producten van het actieplan en voortgang bewaken van de realisatie van bio-energieprojecten.

De BERK bestaat uit een vertegenwoordiging van de betrokken partijen bij het Actieplan Biomassa: overheden, energie- en afvalbedrijven, brancheorganisaties, milieubeweging en financiële instellingen¹. De BERK heeft zich vooral bezig gehouden met een aantal knelpunten die niet op het niveau van de werkgroepen opgelost kunnen worden. Dit betreft de knelpunten in de vergunningverlening van bio-energie projecten en de knelpunten rondom de communicatie over bio-energie. Een centraal punt in beide onderwerpen is het verschil in opvatting over de duurzaamheid van bio-energie. Daarnaast is een belangrijk knelpunt in de vergunningverlening de discrepantie in de Nederlandse regelgeving met Europese richtlijnen.

Zowel vanuit de werkgroep vergunningen als vanuit de werkgroep communicatie is de BERK gevraagd om te komen tot overeenstemming over de duurzaamheid van bio-energie. Dit is nodig als basis voor een eenduidige communicatie, een belangrijk actiepunt voor de werkgroep communicatie. Bovendien zal duidelijkheid over de duurzaamheid van bio-energie het draagvlak vergroten, waardoor minder bezwaar zal worden aangetekend bij vergunningaanvragen van bio-energieprojecten. De BERK heeft gedurende een lange periode gewerkt aan een afsprakenpakket over de randvoorwaarden voor duurzame bio-energie. Helaas is het niet mogelijk gebleken om hierover met alle partijen afspraken te maken. Omdat in de discussie over duurzaamheid wel waardevolle elementen benoemd zijn, heeft de BERK ervoor gekozen om een Handreiking Realisatie Bio-energie Projecten op te stellen. Deze Handreiking richt zich op initiatiefnemers, bevoegd gezag en milieubeweging. Het beschrijft de te volgen procedures, geldende regelgeving en de standpunten van de verschillende partijen. De Handreiking benadrukt het belang van een goede en tijdige communicatie tussen alle betrokken partijen. Zowel het IPO als de milieubeweging heeft aangegeven zeer teleurgesteld te zijn dat het niet mogelijk is gebleken om afspraken te maken over duurzame bio-energie. Het IPO is van mening dat de Handreiking geen oplossing biedt voor de huidige vergunningproblematiek en distantieert zich daarom van de Handreiking.

In de afgelopen periode zijn veel vergunningen van voornamelijk grootschalige initiatieven vernietigd verklaard bij de Raad van State. De BERK in samenwerking met de werkgroep vergunningen heeft deze problematiek gesignaleerd en de werkgroep vergunningen gevraagd een uitgebreide analyse uit te voeren van de huidige vergunningproblematiek. VROM heeft vervolgens een ad hoc werkgroep opgericht om een snelle oplossing te vinden van de gesignaleerde knelpunten in de wet- en regelgeving. Een verdere beschrijving van deze ad hoc werkgroep is te vinden in hoofdstuk 3 van dit rapport. Deze acties hebben geleid tot een versnelling in de noodzakelijke aanpassing van wet- en regelgeving.

Ter ondersteuning van de BERK heeft SenterNovem jaarlijks een status document opgesteld over de realisatie van bio-energie (zie de productenlijst in Bijlage A). In deze overzichten wordt de status weergegeven van de Nederlandse bio-energieprojecten en de vergunningverlening. Verder heeft SenterNovem een studie uitgevoerd naar de mogelijke realisatie van bio-energie projecten in Nederland in 2010. Hierbij is de maximale bijdrage van verschillende biomassa/technologie combinaties aan de doelstelling in 2010 in kaart gebracht (Inventarisatie realisatie bio-energie projecten in 2010, SenterNovem 2004). Ook heeft SenterNovem een tussentijdse evaluatie uitgevoerd van de uitvoering van het Actieplan Biomassa (Tussenbalans Actieplan Biomassa, 2004).

¹ Lede van de BERK zijn: Min.EZ, min. LNV, min. VROM, Interprovinciaal Overleg (IPO), EnergieNed, Platform Bio-energie, Nuon, Eneco, Essent, Stichting Natuur en Milieu, Vereniging Afvalbedrijven, Rabobank.

Aan de hand van voorbereidende notities van PBE en IPO is het onderwerp groene warmte een aantal keren besproken in de BERK. Het huidige stimuleringskader optimaliseert de elektriciteitsproductie, niet de energieproductie. Een onderzoek is gewenst naar de rentabiliteit van energiesystemen met warmtelevering. Ook is het van belang dat de overheid haar ambities t.a.v. het warmtebeleid verduidelijkt. De voorzitter van de BERK heeft namens de BERK dit aangekaart bij de verantwoordelijk EZ directeur.

Toekomst

Met het oog op de vraag of er in de toekomst nog behoefte is aan een vervolg op het Actieplan Biomassa is er in de BERK al een korte inventarisatie geweest van het functioneren. Het Actieplan Biomassa wordt wisselend beoordeeld door de verschillende leden. Algemeen bestaat er teleurstelling over het niet bereiken van een formeel afsprakenpakket over de randvoorwaarden voor duurzame bio-energie. Volgens sommige leden heeft de BERK zodoende niet de rol kunnen spelen van versneller van allerlei initiatieven voor bio-energieprojecten. Aan de andere kant wordt het overleg in de BERK door de aanwezigen positief beoordeeld, doordat discussiepunten verhelderd zijn en standpunten verduidelijkt. Hoewel de belangen te zeer uiteenlopen om tot formele afspraken te kunnen komen, zijn knelpunten goed geïdentificeerd en kan op projectniveau gezocht worden naar een oplossing. Uitgesproken is dat er wel behoefte bestaat aan een platform voor betrokken actoren om kwesties snel te kunnen agenderen.

3. Werkgroepen

In dit hoofdstuk worden de werkgroepen kort besproken. Aan de orde komen: de knelpunten zoals geformuleerd in het Actieplan Biomassa, de voortgang van de werkgroepen en de concrete acties die uiteindelijk door de werkgroep zijn uitgevoerd als onderdeel van het oplossen van de geformuleerde knelpunten.

3.1. Werkgroep Financiën

Knelpunten volgens het Actieplan Biomassa

Het Actieplan Biomassa signaleert dat onzekerheid over de hoogte en de duur van vergoedingen voor bio-energieprojecten vanuit de verschillende regelingen onzekerheid creëert voor initiatiefnemers. Vooral de REB-regeling gaf onvoldoende garanties voor de langere termijn. Ook de werkgroep heeft geconstateerd dat een eenduidige opstelling van de overheid een belangrijke voorwaarde is voor een goed investeringsklimaat. Binnen de werkgroep bleek in overleg tussen de overheid en markt het slechts ten dele mogelijk om duidelijkheid over de garanties te krijgen.

Werkgroep

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van energiebedrijven, banken en verschillende ministeries. De werkgroep financiën heeft een aantal duidelijke producten afgeleverd. Er is meer helderheid gekomen in de financieringsstructuur rond bio-energieprojecten, onder andere door het uitbrengen van een aantal rapporten, rekensheets voor projecten en een prijslijst van biomassastromen op Internet. Ook heeft de werkgroep gefungeerd als klankbord voor de MEP-regeling die in 2003 is ingevoerd. Naar aanleiding van de wijziging in de MEP-regeling in mei dit jaar heeft de werkgroep in augustus 2005 een workshop gehouden. Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in een advies aan de BERK. Hierin spreekt de werkgroep een voorkeur uit voor een tenderregeling als invulling voor de duurzame energiedoelstellingen. Door middel van een halfjaarlijkse tender kan de overheid contracten afsluiten voor de leveringsplicht van een bepaalde hoeveelheid duurzame energie. De financiële honorering van deze contracten zou volgens de werkgroep bij voorkeur niet in de vorm van een subsidie moeten geschieden. De werkgroep stelt voor zo min mogelijk categorieën op te nemen en eventueel voor kleinschalige initiatieven nog wel de huidige MEP-subsidieregelingen te behouden.

Dit jaar is ook de mogelijke financiële effecten van de handel in NOx besproken. Een belangrijk punt is de onzekerheid betreffende de toewijzing van emissierechten aan nieuwe projecten. De NOx handel is pas per 1 januari 2005 van start gegaan. Onduidelijk is nog welke effecten deze zal hebben op de uitvoering van nieuwe biomassaprojecten. Dit onderwerp is niet afgerond in de werkgroep.

Acties geformuleerd in het Actieplan Biomassa

Evaluatie MEP

In een eerdere fase heeft de werkgroep meegewerkt aan de evaluatie van de MEP-regeling zoals die in 2003 is ingevoerd. Nadat in mei 2005 er weer een aanpassing is aangekondigd, heeft de werkgroep in augustus 2005 een workshop gehouden waarin aanbevelingen voor aanpassingen voor de MEP. Deze zijn in september 2005 in de BERK ingebracht en overgenomen. EZ zal de aanbevelingen meenemen in de verdere uitwerking van de nieuwe MEP regeling. De werkgroep heeft de verwachte bijdrage aan de discussie rondom de MEP ruimschoots geleverd.

Financiering bio-energie projecten.

De werkgroep heeft een aantal activiteiten ontplooid die leiden tot meer inzicht in de financiële mogelijkheden voor initiatiefnemers. Er is gekozen om de bestaande financieringswijzer Duurzame Energie als uitgangspunt te gebruiken voor een aantal producten. Gefinancierd uit het DEN

programma² heeft de werkgroep een handleiding opgesteld voor grootschalige projecten, waarbij de nadruk ligt op het omgaan met projectrisico's. In combinatie met de Financieringswijzer kan de handleiding gebruikt worden voor het financieel doorrekenen van projecten. Eind 2004 is het rapport verschenen op de internetsite van SenterNovem. Daarnaast is in 2005, eveneens gefinancierd door DEN, gewerkt aan een handleiding voor de financiering van kleinschalige projecten (< 10 MEuro). Deze handleiding wordt in 2005 afgerond.

Prijslijst.

De werkgroep heeft een prijslijst opgesteld van biomassastromen (gefinancierd door DEN) en deze is op de site van SenterNovem geplaatst. Recent heeft een evaluatie van de prijslijst plaatsgevonden. Op dit moment is de markt nog onvoldoende ontwikkeld om de prijslijst een nuttig instrument te laten zijn.

Stimulering groene warmte en groen gas

De discussie over groene warmte is niet opgepakt door de werkgroep, aangezien het actieplan zich vooral toelegt heeft op de duurzame elektriciteitsdoelstelling voor 2010. Dit onderwerp lijkt beter geschikt om op te pakken in het kader van de Energietransitie. Wel erkennen de leden van de werkgroep het belang van de stimulering van groene warmte.

Toekomst

De werkgroep heeft een aantal concrete acties opgezet die geleid hebben tot een aantal heldere (werk-) documenten. De financiële discussie, bijvoorbeeld rond de MEP en stimulering van warmte, is echter nog zeker niet afgerond. De werkgroep wil graag de klankbordrol die de werkgroep het afgelopen jaar heeft gespeeld voortzetten. Bij de juiste bezetting en inbedding heeft deze klankbordrol ook voor de toekomst waarde .

3.2. Werkgroep Vergunningen

Knelpunten volgens het Actieplan Biomassa

De problemen rond de vergunningverlening worden in het algemeen als het grootste obstakel gezien voor een snelle ontwikkeling van bio-energie. In het Actieplan Biomassa worden de volgende knelpunten benoemd: vergunningstrajecten duren lang, er is onduidelijkheid over het toetsingskader en het bevoegd gezag houdt zich vaak niet aan de wettelijke termijnen.

Werkgroep.

De werkgroep vergunningen bestaat uit vertegenwoordigers van overheden, onderzoeksbureaus en afval- en energiebedrijven. Doordat er tijdens de looptijd van het actieplan verschillende nieuwe ontwikkelingen zijn geweest rond vergunningverlening is de vraagstelling gedurende deze periode veranderd. De belangrijkste ontwikkeling betrof de vernietiging van verschillende vergunningen van met name grootschalige projecten door de Raad van State. In samenspraak met de BERK is een analyse uitgevoerd van de onderliggende redenen voor deze beroepszaken.

In de analyse van de vernietigde vergunningen (Analyse Vergunningverlening Bio-energie Projecten, Grontmij 2004 (vertrouwelijk)) bleek dat het (nog) niet mogelijk was een eenduidige oplossing aan te dragen voor alle bestaande problemen. In feite was de problematiek terug te voeren tot drie zaken:

- Onduidelijkheid over het wat en hoe van de complexe regelgeving
- Discrepancie tussen regelgeving. In het bijzonder tussen de BVA en de IPPC
- Complexiteit van de vergunningverlening waardoor het mogelijk wordt om (succesvol) veel bezwaren tegen vergunningen in te dienen.

² SenterNovem voert het programma Duurzame Energie Nederland (DEN) uit, gefinancierd door het ministerie van EZ. Omdat SenterNovem de inhoudelijke ondersteuning van het Actieplan Biomassa heeft ondersteund, zijn veel producten tot stand gekomen met financiering vanuit dit DEN programma.

Acties

Deze drie punten vragen om verschillende oplossingen. De werkgroep heeft daarom de volgende acties ondernomen.

- Doorlichten van bestaande regelgeving en uitwerken van informatiedocumenten om complexe regelgeving en ontwikkelingen te beschrijven
- Oplossen concreet knelpunt rond de BVA/IPPC in een ad-hoc werkgroep. Deze actie wordt verder besproken aan het eind van deze paragraaf.
- Zorgen voor goed overleg tussen initiatiefnemer, bevoegd gezag en andere belanghebbenden.
- Monitoring van de voortgang van de vergunningverlening.

Doorlichten regelgeving en uitwerken informatiedocumenten

De werkgroep heeft een aantal rapporten laten ontwikkelen die een goed beeld geven van de knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen. Deze rapporten zijn gefinancierd vanuit het DEN-programma van SenterNovem.

Europese invloed op vergunningverlening van bio-energieprojecten in Nederland

In opdracht van SenterNovem heeft Ffact de invloed van de IPPC-richtlijn op bio-energieprojecten in kaart gebracht. Doel van de IPPC-richtlijn is het milieu te beschermen via geïntegreerde afwegingen; voor een bio-energieproject betekent dit dat het beoordeeld zal worden op de aspecten luchtverontreiniging, stankoverlast, geluidshinder en andere milieueffecten. Vergunningen moeten daarbij volgens de richtlijn worden getoetst aan de milieuprestaties van de Best Beschikbare Techniek (BBT).

Voorbeelden BBT (Best Beschikbare Techniek)

In 2005 is door Grontmij een aantal factsheets gemaakt van de rol die BBT concreet in de vergunningverlening heeft gespeeld. Deze factsheets worden binnenkort afgerond en voor het eind van het jaar via de website ter beschikking gesteld aan geïnteresseerden.

Afval of Biomassa

Voor afvalstoffen gelden strengere milieuregels dan voor (schone) biomassa. In opdracht van SenterNovem heeft Tauw de juridische aspecten van de vraag 'afval of biomassa' onderzocht. Op basis van de Europese definitie van afvalstoffen en de jurisprudentie is een beslisschema opgesteld om de vraag 'afval of biomassa?' te kunnen beantwoorden.

Praktische tips voor milieuvergunning bio-energie

In opdracht van SenterNovem heeft Grontmij een analyse gemaakt van het vergunningenproces en op basis hiervan een aantal praktische tips op een rij gezet. Op basis van de praktijk worden per fase van het vergunningenproces aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen gaan in op de strategie, de communicatie en het management van het vergunningenproces.

Daarnaast heeft InfoMil (financiering VROM) op haar website informatie verstrekt over het emissieregime bij de inzet van biomassa. De werkgroep vergunningen heeft hierbij als klankbord gediend. Deze informatie wordt op dit moment omgezet tot een zogenaamde wetswegwijzer waarvan afronding begin 2006 wordt voorzien.

Knelpunt BVA/IPPC

Op voordracht van de BERK en onder verantwoordelijkheid van VROM is in november 2004 een ad-hoc werkgroep gestart waarin alle betrokkenen zitting hebben (overheden, projectontwikkelaars, energie- en afvalsector, milieubeweging). Deze ad-hoc werkgroep heeft als opdracht om te onderzoeken langs welke weg de opgetreden stagnatie in de vergunningverlening via generieke en door alle betrokkenen gedragen maatregelen kan worden aangepakt.

De werkgroep heeft geconcludeerd dat voor de korte termijn het vaststellen van maximale jaarvrachten (emissies gemeten over één jaar) per stof de beste weg is om de nu gangbare eisen uit het Besluit

verbranden afvalstoffen (Bva) aan te vullen. De methodiek voor het vaststellen van jaarvrachten kan worden vastgelegd in de Nederlandse Emissies Richtlijnen Lucht; daarvoor is geen goedkeuring van het parlement vereist. Door in de vergunningverlening per stof een 'maximale jaarvracht' vast te leggen, wordt binnen de bestaande regelgeving tegemoet gekomen aan het door de IPPC vereiste streven naar de Beste Beschikbare Technieken (BBT). Het bevoegd gezag kan op basis van de NeR richtlijn een maximaal toegestane emissie per jaar per stof vastleggen in de voorschriften van de milieuvergunning. Bij de installatie in Buggenum is deze systematiek voor het eerst toegepast en deze vergunning is bij de Raad van State overeind gebleven.

De werkgroep heeft een voorstel voor de NeR ontwikkeld. Helaas bleek uiteindelijk op detailpunten geen overeenstemming te kunnen worden bereikt en is er onvoldoende draagvlak voor dit voorstel. EnergieNed heeft in de BERK aangegeven dat de recente aanpassing van de MEP tarieven hierbij een rol speelt. Door de aanpassing van de MEP regeling zouden voorlopig geen nieuwe initiatieven mogelijk zijn waardoor een snellere aanpak via de NeR niet noodzakelijk wordt geacht. Om deze reden is het voorstel niet verstuurd aan de NeR. Partijen hebben aangegeven liever de langere, formele aanpassing van wet- en regelgeving af te wachten.

Het ministerie van VROM heeft recentelijk besloten de bestaande regelgeving te wijzigen en deze meer in overeenstemming te brengen met de vereisten van de IPPC-richtlijn zodat op termijn een meer adequate vergunningverlening mogelijk is. Overleg met stakeholders zal binnen de gremia van het voorbereidingstraject van wet- en regelgeving plaatsvinden en zal deels de feitelijke voortzetting zijn van de ad hoc werkgroep.

Overleg: Taskforce vergunningen

Op basis van de analyses van de vergunningproblematiek is een voorstel ontwikkeld om voor ondersteuning van nieuwe initiatieven in het vergunningverleningstraject een aparte taskforce vergunningen op te richten. Deze taskforce moet alle partijen ondersteunen en er zo voor zorgen dat door goede afstemming tussen de overheden, initiatiefnemers, milieubeweging en omwonenden de doorlooptijd van het gemiddelde vergunningstraject wordt bekort. Op dit moment wordt door SenterNovem een plan van aanpak ontwikkeld, waarna EZ zal beslissen over de mogelijkheden van een dergelijke taskforce.

Monitoring vergunning

Gestart is met een "Nulmeting vergunningverlening" (maart 2004, SenterNovem) om op basis hiervan de voortgang in vergunningverlening te kunnen monitoren. Vervolgens is zowel in 2004 als in 2005 een overzicht gemaakt van de vergunningssituatie bij Nederlandse bio-energie initiatieven (Monitoring Vergunningverlening 2004, Monitoring Vergunningverlening 2005; SenterNovem). Hoewel in theorie een vergunningstraject niet meer dan een half jaar hoeft te duren, blijkt er in de praktijk een paar jaar overheen te gaan voor een idee kan worden vergund. Vooral bezwaar- en beroepsprocedures kosten veel tijd. Met name grootschalige bij- en meestook initiatieven hebben hiermee te maken. Naast bovengenoemde knelpunten komen uit de monitoring ook gebrek aan kennis bij gemeenten en te lange procedures bij de raad van State als knelpunten naar voren.

Uit de monitoring vergunningen blijkt dat in 2005 een sterke toename van het aantal initiatieven en vergunningen is gerealiseerd. Vooral het aantal kleinschalige vergistingsinstallaties dat wordt vergund neemt sterk toe. Voor de installaties boven de 10 MWe verlopen de procedures wat korter dan een aantal jaren geleden en is de eerste vergunning die getoetst zijn aan de IPPC nu rond. Toch is het aantal installaties met een definitieve vergunning nog beperkt. Vooral in de orde grootte 10-50 MWe zijn er veel initiatieven, maar heeft alleen de installatie in Cuijk (al jaren) een vergunning.

Overige acties

De werkgroep vergunningverlening heeft een aantal acties geagendeerd en/of opgenomen in het werkplan waarvan de uiteindelijke uitvoering grotendeels buiten de werkgroep heeft plaatsgevonden. Het betreft wijzingen in de meststoffen- en afvalstoffenregelgeving die door respectievelijk de ministeries van LNV en VROM zijn doorgevoerd.

Knelpunt co-vergisting

Vanuit het ministerie van LNV is gewerkt aan een positieve lijst met producten die mogen worden co-vergist, zonder dat dit problemen oplevert bij de uiteindelijke verwerking van de mestresiduen. Uit het aantal aanvragen voor vergistingsinstallaties blijkt dat door deze maatregel een hele reeks projecten rendabel is geworden. De ontwikkeling van co-vergisting lijkt dus een succes.

Witte en gele lijst

Voor het verbranden van afvalstoffen buiten de Bva heeft Infomil in opdracht van VROM een witte lijst opgesteld van afvalstromen die aangemerkt kunnen worden als schone biomassa. De verbranding van deze stromen is mogelijk onder het BEES. Meer informatie hierover wordt verspreid via de website van Infomil.

Toekomst

Vergunningverlening van bio-energieprojecten is een complex proces en zal ook in de toekomst aandacht behoeven. Een aantal initiatieven die in het Actieplan Biomassa zijn genomen zullen ook in de komende jaren worden voortgezet. Dit betreft de aanpassing van de wet- en regelgeving door het ministerie van VROM, een taskforce vergunningverlening voor bio-energieprojecten en de monitoring van de vergunningverleningpraktijk.

3.3. Werkgroep Communicatie

Knelpunten volgens het Actieplan Biomassa

Bio-energie is nog relatief onbekend bij de consument. De communicatie rondom bio-energie door de verschillende actoren is niet eenduidig en schept hierdoor verwarring. Dit kan ertoe leiden dat het nog relatief onbekende begrip bio-energie negatief wordt ingekleurd, waardoor mogelijk een gebrek aan maatschappelijke acceptatie ontstaat.

Werkgroep

In de werkgroep communicatie zijn energiebedrijven, milieuorganisaties en overheden (EZ en IPO) vertegenwoordigd. Om eenduidig over bio-energie te kunnen communiceren, is overeenstemming over de randvoorwaarden voor duurzame bio-energie nodig. Omdat deze discussie het niveau van de werkgroep overstijgt, is dit aangekaart bij de BERK. De BERK heeft vervolgens op zich genomen om hier afspraken over te maken. Dit heeft tot grote vertraging in de werkgroep geleid. Wel heeft de werkgroep in de tussentijd getracht om op zijn minst afspraken te maken om 'transparant' te communiceren over bio-energie. De werkgroep bleek echter verdeeld over een mogelijke aanpak; ook werd de discussie over duurzaamheid als belangrijker ervaren zowel in de werkgroep als in de BERK. Bovendien is in deze periode, buiten de scope van het actieplan, een richtlijn voor stroometikettering in werking getreden. Deze richtlijn stelt een (minimum) aan transparante informatie verplicht. Uiteindelijk is gekozen voor een aanpak waarbij niet langer de eenduidigheid van informatie centraal staat. Een communicatiestrategie is uitgewerkt waarbij objectieve informatie toegankelijk wordt gemaakt voor de verschillende doelgroepen (broninformatie). Bij gebrek aan overeenstemming over de duurzaamheid worden de verschillende standpunten toegelicht. Gestart is met het opstellen van een factsheet bio-energie door Milieu Centraal, voor consumenten. Vervolgens breidt SenterNovem deze informatie uit met specifieke informatie voor de overige doelgroepen (met name initiatiefnemers en overheden). Deze broninformatie wordt via de internetsites van Milieu Centraal en SenterNovem verspreid.

Acties geformuleerd in het Actieplan Biomassa

Afstemming communicatie

Deze actie is niet mogelijk gebleken doordat het traject van de BERK niet geleid heeft tot afspraken over de duurzaamheid van bio-energie. Energiebedrijven hebben in de BERK duidelijk uitgesproken dat ieder bedrijf vasthoudt aan zijn eigen marketing strategie, waardoor verschillende 'merken' duurzame energie blijven bestaan (zoals groene stroom, natuurstroom, eco-stroom). Afstemming, om

zodoende te voorkomen dat bio-energie een negatieve positionering krijgt in de marketing van groene stromen, bleek hierdoor niet mogelijk.

Intensivering Informatievoorziening

In de communicatiestrategie zoals die opgesteld is door de werkgroep zijn een aantal activiteiten opgenomen om de informatie naar de doelgroepen te intensiveren. Dit betreft o.a. een persvoorlichter en artikelen in huis en aan huisbladen. Er zijn echter geen middelen beschikbaar gemaakt voor de uitvoering van deze activiteiten, omdat de BERK van mening is dat vanwege het ontbreken van een gezamenlijke visie op duurzame bio-energie intensivering van informatie op dit moment geen toegevoegde waarde heeft.

Uitdragen EZ-beleid

EZ is gestart met een communicatieproject gericht op duurzame energie. De werkgroep is hier verder niet bij betrokken geweest, omdat EZ dit beschouwde als een intern project.

Mogelijkheden afspraken met gemeenten en provincies

EZ heeft de mogelijkheid van afspraken over realisatie bio-energie met gemeenten en provincies gepeild bij het IPO. Er bleek geen draagvlak voor deze actie te bestaan. De werkgroep heeft deze actie dan ook niet verder opgenomen.

Discussie duurzaamheid

De werkgroep heeft bij de BERK aangekaart dat een gezamenlijke visie over duurzame bio-energie ontbreekt, en dat ook het transitietraject hiervoor geen oplossing biedt. De BERK heeft getracht tot formele afspraken te komen over de randvoorwaarden van duurzame bio-energie, maar dit heeft niet geleid tot een eenduidig standpunt van de verschillende partijen. De discussie heeft zich toegespitst op de biomassastromen (o.a. mest en slib) en de emissies bij de energieconversie. De duurzaamheid van geïmporteerde biomassastromen is recent zeer actueel geworden. In het kader van de energietransitie wordt een project opgestart om duurzaamheidcriteria op te stellen voor geïmporteerde biomassa.

Toekomst

Doordat de broninformatie nauw aansluit bij de werkprogramma's van SenterNovem en MilieuCentraal, zal ook in de komende periode deze informatie worden geactualiseerd. Hierbij zal door beide organisaties de informatie op de site worden geactualiseerd, waarbij MilieuCentraal zich sterk richt op consumenten en SenterNovem op overheden en initiatiefnemers.

3.4. Werkgroep Beschikbaarheid Biomassa

Knelpunten volgens het Actieplan Biomassa

De ontwikkeling van bio-energie wordt bemoeilijkt doordat een transparante markt ontbreekt voor biomassastromen. Dit komt mede doordat het aanbod vaak te discontinu is en biomassa in te kleine hoeveelheden vrijkomt. Daarnaast ontbreken specificaties van de vele termen die gebruikt worden voor biomassastromen. Hierdoor is vaak niet duidelijk wat onder een bepaalde categorie wordt verstaan, wat de kwaliteit is, de mogelijke verontreinigingen en dergelijke.

Werkgroep

De werkgroep bestaat uit energiebedrijven, handelaren, adviesbureau en overheden. Door veel personele wisselingen en verschillende gezichtspunten heeft de werkgroep er lang over gedaan om een werkprogramma te formuleren. Daarnaast bleek binnen de werkgroep behoefte aan herformulering van de knelpunten rondom de beschikbaarheid van biomassa zoals geformuleerd in het Actieplan Biomassa. Dit komt ook tot uitdrukking in het werkplan.

Een belangrijk probleem binnen de werkgroep bleek de concurrentiegevoeligheid van de informatie. Informatie over beschikbare stromen en prijzen werd niet actief gedeeld. De werkgroep zag dan ook

geen rol voor zichzelf in het opzetten van een marktplaats, maar heeft zich beperkt tot het inventariseren en agenderen van die onderwerpen die als knelpunt werden ervaren.

Bij de start van het actieplan werd de werkgroep ook gezien als een vervolg op het Platform Secundaire Brandstoffen. In de praktijk bleek echter dat de aanwezige energiebedrijven zich primair richten op de schonere stromen en dat er vanuit de afvalbedrijven weinig interesse was voor deze werkgroep. Hierdoor zijn de secundaire brandstoffen meer en meer op de achtergrond geraakt. De specifieke problemen rond de inzet van afvalstromen zijn daardoor nauwelijks aan de orde geweest in deze werkgroep.

Verder is de beschikbaarheid van biomassa altijd afhankelijk van het financiële kader en de emissieregelgeving. Deze bepalen hoeveel een initiatiefnemer kan betalen voor een bepaalde biomassastroom. Met financiering vanuit het DEN programma is uiteindelijk door een externe partij een inventarisatie uitgevoerd van de beschikbare biomassa in 2010. Hierbij zijn de leden van de werkgroep geïnterviewd. Alle partijen hebben toegezegd hieraan actief mee te werken als de informatie alleen geaggregeerd zou worden gepresenteerd. Dit onderzoek wordt op dit moment afgerond (De verwachte beschikbaarheid van biomassa in 2010; SenterNovem 2005). In het onderzoek wordt geconcludeerd dat bij de huidige MEP tarieven voldoende biomassa voor de Nederlandse markt aanwezig is om de doelstelling voor 9% duurzame elektriciteit in 2010 te halen. Hierbij is de import van biomassa aanzienlijk. Echter, bij de gewijzigde MEP tarieven is de verwachting dat het niet rendabel is om geïmporteerde biomassa in te zetten voor bio-energie. Het onderzoek concludeert dat er dan een groot tekort aan biomassa voor acceptabele prijzen zal zijn, waardoor de doelstelling voor 2010 naar verwachting niet zal worden gehaald.

Acties geformuleerd in het Actieplan Biomassa

Marktplaats

Er is in 2005 een seminar georganiseerd om een tweetal initiatieven voor een digitale marktplaats te presenteren. SenterNovem ondersteunt één van deze initiatieven; een website (www.bioexchange.nl) die op dit moment wordt beheerd door Ecofys. De initiatieven werden positief beoordeeld, maar vanwege bovengenoemde argumenten zag de werkgroep geen plaats voor verdere ondersteuning vanuit de werkgroep.

Standaard productspecificaties

Het ontbreken van productspecificaties blijkt op dit moment geen grote belemmering te zijn voor de inzet van biomassa als brandstof in energiecentrales, omdat door producenten veelal gekozen wordt voor geïmporteerde schone biomassa. Het MVO heeft een presentatie gegeven in de werkgroep over de manier waarop de inzet van frituurvet door middel van specificaties is geregeld via een BRL. Dit blijkt een grote invloed te hebben op de mogelijkheden voor de inzet van deze stroom. SenterNovem heeft daarom eind 2005 een opdracht uitgezet om in dialoog met marktpartijen mogelijkheden te onderzoeken voor een dergelijke aanpak voor andere biomassastromen.

Trechteren stromen, inzamelloketten

Op basis van de inzamelpraktijk heeft de werkgroep een overzicht gemaakt van de stromen van schoon hout die kleinschalig in Nederland vrijkomen. Deze markt lijkt zich al te ontwikkelen. Zoals hierboven beschreven heeft de werkgroep een studie uitgezet naar de beschikbare biomassa in 2010. Deze studie laat zien dat geïmporteerde biomassa concurreert met in Nederland beschikbare stromen.

Grootschalige initiatieven lijken weinig belangstelling te hebben voor zowel schone stromen (o.a. knip- en snoeihout) als secundaire brandstoffen (SRF). Met de recente hoge MEP tarieven was het gebruik van deze stromen minder interessant. Afhankelijk van de MEP regeling kan deze situatie veranderen.

Toekomst

Het Actieplan Biomassa is gericht op korte termijn knelpunten. Uit de recente studie naar de beschikbaarheid van biomassa in 2010 blijkt dat de MEP regeling van groot belang is voor de

beschikbaarheid van biomassa. Uit onderzoek blijkt dat bij de voorgestelde, lagere MEP tarieven er naar verwachting onvoldoende biomassa voor acceptabele kosten beschikbaar zal zijn. Op de korte termijn zal dit punt aan de orde moeten komen bij de discussie over de aanpassing voor de MEP regeling.

Daarnaast is de beschikbaarheid van biomassa van groot belang voor de Energietransitie. Grootschalige import van biomassa is noodzakelijk om de lange termijn doelstellingen voor duurzame energie te halen.

3.5. Werkgroep Technologie en Kennis

Knelpunt volgens het Actie Biomassa

Voor verbranding, vergassing en vergisting zijn veel technieken beschikbaar. De grote verschillen in prestatie, maar vooral in fase van ontwikkeling maken de keuze voor initiatiefnemers en overheden die initiatieven moeten beoordelen vaak lastig. Daarnaast zijn veel technieken beperkt in het type biomassastromen dat verwerkt kan worden. Op dit vlak is dringende behoefte aan heldere informatie.

Werkgroep

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van energiebedrijven, kennisinstituten en overheid. Er is door de deelnemers actief gewerkt aan het bij elkaar krijgen van de informatie om een zo volledig mogelijke stroom-technologie-matrix van de grond te krijgen. De kennisinstituten hebben gezamenlijk een subsidie (BSE-DEN) aangevraagd en toegekend gekregen, waardoor zij uren en middelen beschikbaar hadden voor dit onderwerp.

De werkgroep heeft aan het eind van 2005 een helder afgerond product. Er is een biomassa-technologie-matrix opgesteld, waarin de aanwezige kennis in de werkgroep op dit gebied is gebundeld. Aan het opstellen van deze matrix is actief door de verschillende marktpartijen deelgenomen. De ontsluiting via Internet moet nog verder worden uitgewerkt en zal eind 2005 gereed zijn. Voor de verschillende technologieën zijn door de betrokkenen factsheets opgesteld. In deze sheets zijn ook de ervaringen tot nu toe met verschillende technieken verwerkt.

Acties geformuleerd in het Actieplan Biomassa

Meetings en excursies

De werkgroep heeft het niet als haar taak gezien hier actief in op te treden. Wel zijn er vanuit SenterNovem de afgelopen jaren verschillende praktijkdagen met bezoeken aan installaties geweest.

Lijst met technieken en draaiende installaties

Een matrix is opgesteld waarin wordt aangegeven welke biomassastromen, eventueel na voorbehandeling, kunnen worden ingezet in de beschikbare technologieën. Verder is in deze matrix aangegeven of een technologie in onderzoek is, in de pilot-fase of al commercieel beschikbaar. Hieraan toegevoegd is een lijst met voorbeeldinstallaties van die technologieën die al worden toegepast. Het geheel is volledig beschikbaar via Internet.

Opstellen ervaringsprotocollen

De werkgroep heeft er voor gekozen in de factsheets die gekoppeld zijn aan de verschillende technieken aandacht te besteden aan knelpunten die bij de implementatie kunnen optreden. Vanuit concurrentieoogpunt bleek het niet haalbaar om een uitgebreide beschrijving te krijgen van de problemen die zich bij de toepassing van biomassa tot nu toe hebben voorgedaan.

Toekomst

De acties van deze werkgroep zijn afgerond. De matrix met de daaraan gekoppelde ervaringsprotocollen per technologie zijn gedeeltelijk al beschikbaar via Internet. De overige informatie wordt dit jaar nog geplaatst. Eind 2005 zal een beknopte evaluatie worden uitgevoerd naar het gebruik en de ervaringen onder de doelgroep van de biomassa technologie matrix. Het is belangrijk

om de informatie te actualiseren in de toekomst; wellicht kan het DEN programma van SenterNovem hierin een rol spelen.

3.6. Platform Gelijkwaardig Speelveld voor afvalbeheer en biomassa

Het platform gelijkwaardig speelveld heeft sinds de start in januari 2004 Europese ontwikkelingen in kaart gebracht die voor de deelnemende organisaties kansen bieden voor het dichterbij brengen van een Europees gelijk speelveld. In het kader van het actieplan zijn een aantal activiteiten binnen dit al bestaande platform uitgevoerd. Voor wat betreft biomassa zijn onderwerpen aan de orde gekomen, zoals:

- In hoeverre wordt de handel in biomassa veroorzaakt door verschillen in regelgeving?
- Een trendanalyse van de ontwikkelingen rond biomassa in de Europese lidstaten
- Is er sprake van een voldoende gelijk speelveld om te kunnen zeggen dat de grenzen voor te verwijderen brandbaar afvalstromen open kunnen.

Werkgroep

Het Platform Gelijkwaardig Speelveld voor afvalbeheer en biomassa is door VROM opgericht om een gelijkwaardig speelveld dichterbij te brengen. Omdat in het Actieplan Biomassa ook voor bio-energie gesignaleerd is dat er geen gelijkwaardig speelveld bestaat, rapporteert het Platform ook aan de BERK. De vragen uit het actieplan die betrekking hebben op het gelijkwaardig speelveld zijn dus opgenomen door het Platform. In het platform werken verschillende overheden, onderzoeksinstituten en brancheverenigingen, vooral uit de afvalwereld, samen. De werkgroep heeft zich vooral met afval gerelateerde ontwikkelingen bezig gehouden.

Regelgeving

De regelgeving in de omliggende landen op het gebied van bio-energie is met financiering vanuit DEN uitgewerkt in een studie die begin 2005 is afgerond (Trendwatching Bio-energie implementatie, SenterNovem 2005). Deze laat zien dat bio-energie in andere landen vaak op een heel andere manier wordt gestimuleerd, maar dat de feitelijke stimulering redelijk vergelijkbaar is met de bedragen die in de Nederlandse MEP-regeling worden betaald. De hoogste financiering is te vinden bij kleinschalige initiatieven in Duitsland.

Afvalbeheer

In 2005 is er vooral gekeken naar actuele ontwikkelingen. De focus lag hierbij bij de ontwikkelingen rond het Duitse afvalstoffenbeleid, waar in juni 2005 een stortverbod ingegaan is voor niet behandeld restafval. Dit heeft grote invloed op de Nederlandse markt voor afvalstromen, omdat veel Nederlands afval werd verwerkt in Duitse installaties die nu hun capaciteit voor Duits afval gebruiken.

De discussie binnen het afvalbeleid spitste zich echter toe op het opengaan van de grenzen voor het verwijderen van te verbranden afval in januari 2006. Dit was in het Landelijk Afval Beheerplan gekoppeld aan een gelijkwaardig speelveld om ongewenste grenseffecten te voorkomen. VROM heeft in samenwerking met SenterNovem (Uitvoering Afvalbeheer) informatie verzameld over beleids- en marktontwikkelingen in de ons omringende landen. Hieruit bleek dat als er sprake is van een gelijkwaardig speelveld er geen noodzaak bestaat voor aanvullende maatregelen om de Nederlandse verwijderingstructuur en het publieke belang (prijzen voor gebonden gebruikers) te beschermen. Discussie is dan wanneer een speelveld voldoende gelijkwaardig wordt geacht. Daarover verschillende meningen, overeenstemming bestaat echter over het feit dat van een volledig gelijkwaardigheid voorlopig geen sprake zal zijn. De ontwikkelingen rond de instelling per 1-6-2005 van een stortverbod voor onbehandeld afval in Duitsland blijken gevolgen te hebben voor de afvalmarkt. Gelet daarop is besloten het voornemen uit het Landelijk afvalbeheerplan om per 1-1-2006 de grenzen te openen voor brandbaar te verwijderen afval een jaar uit te stellen, om het verloop van de ontwikkelingen in de markt zich te laten zetten. De opening van de grenzen voor verwijderen door verbranden wordt nu voorzien voor 1 januari 2007.

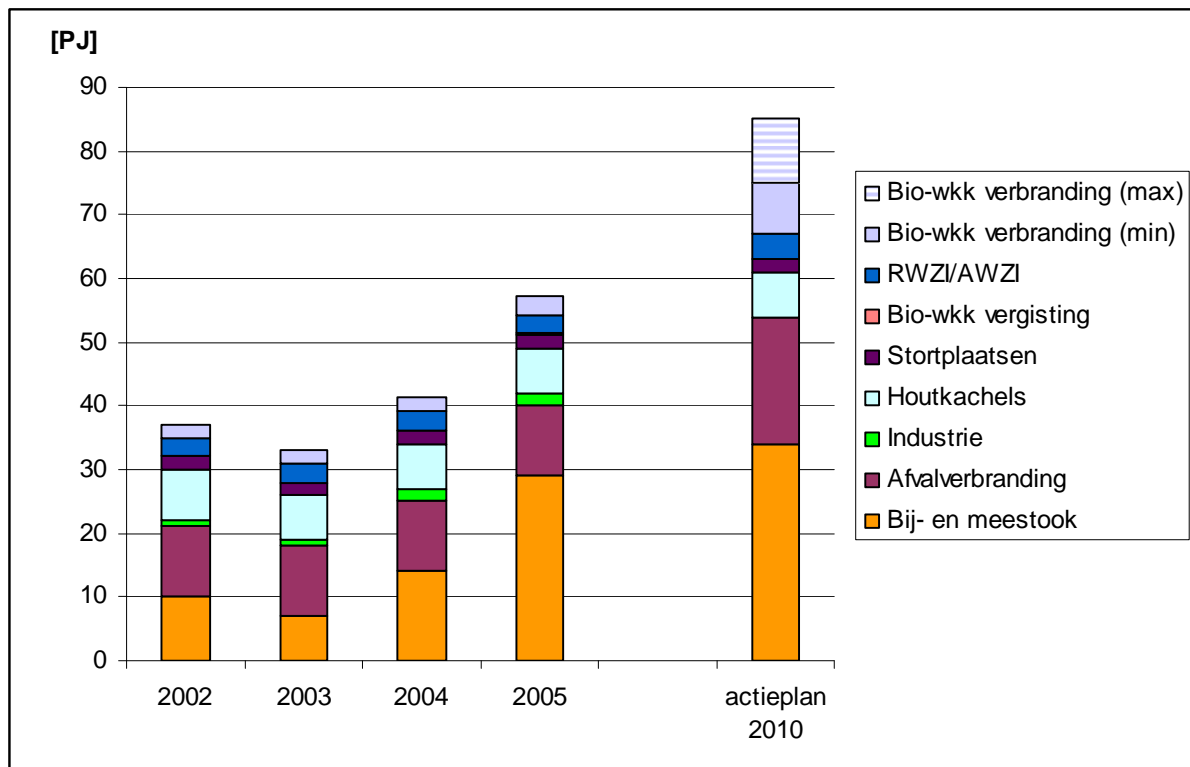
4. Monitoring realisatie bio-energie en verwachtingen voor 2010

In het kader van het Actieplan Biomassa wordt de status van Nederlandse bio-energieprojecten en de vergunningverlening actief gevolgd. De meest recente rapportage geeft een overzicht tot en met 2005 (waarbij het laatste jaar gedeeltelijk is geschat) en een vooruitblik naar 2010. Dit hoofdstuk geeft een kort overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen.

4.1. Ontwikkeling bio-energie tijdens het Actieplan Biomassa

Bio-energie heeft een flinke groei doorgemaakt de afgelopen jaren. In Figuur 1 worden de resultaten van de afgelopen jaren De bijdrage van bio-wkk verbranding aan de doelstelling voor 2010 is weergegeven met een range. De betrouwbaarheid van de gegevens is door intensieve samenwerking tussen CBS en SenterNovem de afgelopen jaren sterk verbeterd. Zo is er onderzoek gedaan naar de inzet van biomassa in industriële installaties. Dit wordt nu meegenomen in overzichten van CBS en SenterNovem.

Figuur 1: Energie uit biomassa tijdens het actieplan, vergeleken met de doelstellingen uit het actieplan voor 2010 (alle waarden in vermeden fossiel)



De bijdrage van bio-energie in 2004 en 2005 komt uit op respectievelijk 1,3% en 1,7% van de totale Nederlandse energievoorziening. De toename in 2005 wordt vooral veroorzaakt door de inzet van palmolie in de Clauscentrale van Essent. De ontwikkelingen bij de AVI's en de decentrale bio-wkk blijven achter bij de verwachtingen. Daarnaast is de inzet van biobrandstoffen in cementovens meegenomen, terwijl deze niet voorzien was in het actieplan.

Doelstellingen Duurzame energie

De doelstelling voor duurzame energie in Nederland is 10% in 2020. Deze kan vertaald worden in een streefwaarde van 5% in 2010, die voornamelijk gehaald zal moeten worden uit biomassa en wind. Van de totale energieproductie is nu 2,4% duurzaam. Een toename van 60% ten opzichte van 2002, maar nog een flink eind onder de streefwaarde voor 2010.

Daarnaast is er een duurzame *elektriciteits*doelstelling van 9% in 2010. Vergeleken met deze doelstelling wordt in 2005 6,1% van het Nederlandse verbruik in Nederland duurzaam opgewekt, waarvan 4% biomassa en 2,1% wind, zon en water (vooral wind). Ten opzichte van 2002 is dit bijna een verdubbeling.

4.2. Grootschalige initiatieven

Bij- en meestook

Bij de kolengestookte centrales bestaan er nog tal van initiatieven voor uitbreiding van de capaciteit als onderdeel van het kolenconvenant. Uit de monitoring van projecten op het gebied van bij- en meestook blijkt dat er initiatieven zijn om de capaciteit voor bij en meestook bij de energiecentrales de komende jaren nog ruim te verdubbelen. Dit is ruim voldoende om de doelstelling uit het actieplan in te kunnen vullen. Het is echter goed mogelijk dat het aantal initiatieven door de verlaging van de MEP-tarieven af zal nemen.

De inzet van biomassa kwam in 2004 uit op 742 kton, waarmee 13,8 PJ aan duurzame energie werd opgewekt. Voor het behalen van de doelstellingen uit het actieplan is ruim 2 Mton nodig. De vergunde ruimte van 2,7 Mton is hiervoor voldoende, maar deze ruimte is niet gelijkmatig verdeeld is over de verschillende centrales, doordat de vergunde ruimte grotendeels bij de Claus- en Amercentrale zit. Zo kunnen nog niet alle centrales hun beoogde bijdrage leveren. De groei in 2004 en begin 2005 wordt vooral door de inzet van palmolie en houtpellets veroorzaakt. Het effect van de nieuwe MEP-tarieven op de inzet van deze stromen is niet duidelijk, dus onzeker is in hoeverre de beschikbare capaciteit daadwerkelijk zal worden gebruikt. Uit TNO onderzoek blijkt dat deze stromen wel essentieel zijn voor het bereiken van de voorziene bijdrage van grootschalige initiatieven aan de doelstellingen van het actieplan.

Grootschalig Afvalverbrandingsinstallaties (AVI's)

De huidige AVI capaciteit ligt rond de 5 Mton gemengd afval. De energie die hiermee wordt opgewekt wordt voor een deel aangemerkt als duurzaam. Dit deel levert een bijdrage van 11 PJ aan de doelstellingen uit het Actieplan Biomassa.

Een aantal AVI's breidt op dit moment uit met een totale verwerkingscapaciteit van 650 kton. Er zijn daarnaast nog plannen voor bijna 2 Mton aan capaciteitsuitbreiding. Er zijn een aantal projecten voor het verhogen van de energieproductie van AVI's, maar voor het grootste deel zijn deze nog in de planningsfase en is het niet te verwachten dat deze voor 2010 zullen worden gerealiseerd.

De energieproductie van de huidige AVI's is vrijwel constant gebleven gedurende de looptijd van het actieplan. Door de uitbreiding die voor 2010 gerealiseerd kan worden wordt de energieproductie met hooguit enkele PJ's verhoogd. Hiermee blijven de AVI's achter bij de doelstellingen zoals geformuleerd in het actieplan.

Grootschalig: Industriële installaties

Buiten de energiebedrijven om zijn er ook vergunningen afgegeven voor inzet van secundaire brandstoffen als vervanging van kolen, bijvoorbeeld bij de cementindustrie en Corus. Op dit moment wordt er 1,7 PJ aan fossiele brandstoffen uitgespaard door de inzet van biomassa in de cementoven van de ENCI. Door de onzekere toekomst hiervan is onduidelijk wat de bijdrage in 2010 kan zijn. Uit navraag bij andere industrieën bleek dat er op dit moment geen verdere grootschalige initiatieven zijn.

4.3. Kleinschalige initiatieven

In 2005 zijn een groot aantal nieuwe installaties in gebruik genomen. Het betreft 11 nieuwe vergistinginstallaties en 3 nieuwe thermische installaties. Totaal is er nu circa 30 installaties met een vermogen kleiner dan 50 MWe.

Het cumulatief opgesteld elektrisch vermogen bedraagt eind 2005 ongeveer 46 MWe. De toename ten opzichte van 2004 is ongeveer 4 MWe. De uitbreiding betreft vooral kleine vergistingsinstallaties.

Deze hebben een vermogen van tussen de 100 en 1000 kWe

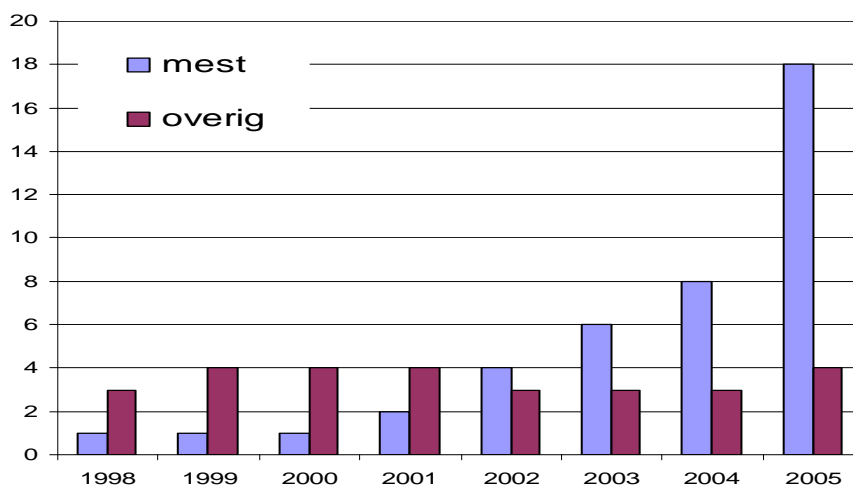
De sterke groei heeft vooral te maken met de verruimde regelgeving en de MEP-vergoedingen. Vooral de uitgebreide mogelijkheden voor co-vergisting hebben een groot effect gehad op nieuwe initiatieven. De verwachting is dat de ontwikkeling de komende jaren doorzet.

Vergisting

De verheldering die gedurende de periode van het actieplan is gegeven in de regelgeving rond co-vergisting van mest heeft in begin 2005 geleid tot een flinke toename van het aantal installaties in aanbouw. Eind 2005 was er voor circa 8 MWe aan vergisting operationeel.

Geschat wordt dat rond 2010 ongeveer 150 installaties voor zowel mestvergisting als vergisting van andere stromen in bedrijf zijn. De bijdrage aan vermeden fossiele energie van deze installaties is dan circa 1-2 PJ.

Figuur 2: Aantal operationele (co)vergistingsinstallaties in Nederland



Verbranding/vergassing (< 10 MWe)

Kleine initiatieven kenmerken zich door een diversiteit aan brandstoffen. Vooral nog worden vooral schone brandstoffen ingezet als bio-olie en houtchips, maar er zijn inmiddels ook initiatieven voor brandstoffen als sloophout en slachtafval. Totaal is er aan verbrandingscapaciteit circa 38 MWe in bedrijf en 0,3 MWe aan vergassing.

Het aantal vergunde initiatieven is toegenomen tot 7 in 2005, met een totaal vermogen van 16 MWe. Daarnaast worden er nog 14 projecten opgestart en zijn er nog circa 50 projecten in de ideefase.

Projecten tussen 10 en 50 Mwe

De enige installatie die draait in dit segment is de houtverbrander in Cuijk. Daarnaast zijn er circa 10 initiatieven die echter allen nog geen vergunning hebben. De geplande brandstoffen zijn (sloop)hout (Twence, HVC), pluimveemest (FibroNed en DEP) en bio-olie (o.a. BiOX). Het geschatte cumulatieve vermogen van deze initiatieven is samen circa 430 MWe. In principe kunnen deze initiatieven nog een substantiële bijdrage aan de doelstelling van het actieplan leveren, mits de vergunningen de komende jaren rond komen.

Warmte

De productie van warmte door houtkachels is in 2005 door TNO in opdracht van SenterNovem onderzocht. Geschat wordt dat door de inzet van hout in houtkachels bij huishoudens circa 5 PJ aan fossiele brandstoffen wordt uitgespaard. De bijdrage van industriële kachels wordt geschat op circa 2 PJ. De verkoop van houtkachels is de afgelopen jaren afgenomen, waarschijnlijk onder andere door de strengere emissieregelgeving. De verwachting is dan ook dat de bijdrage van houtkachels aan duurzame energie licht af zal nemen.

Overige bio-energie

Voor het totaaloverzicht van de verwachtingen voor bio-energie wordt hier ook nog de bijdrage van stortplaatsen en slibvergisting genoemd. Het actieplan heeft zich verder niet met deze stromen bezig gehouden

De winning van stortgas is al een aantal jaren een constante bron van duurzame energie. Door de (zeer gewenste) afname van het storten van organisch materiaal de afgelopen 10 jaar is de verwachting dat de stortgasproductie de komende jaren af zal nemen. De huidige bijdrage is 1,5 PJ.

De vergisting van rioolwater en industrieel afvalwater kan biogas opleveren dat vervolgens omgezet kan worden in warmte of elektriciteit. Hieruit wordt zeker 3 PJ aan duurzame energie geproduceerd. Het is niet de verwachting dat er veel extra energie uit deze sector gewonnen kan worden de komende jaren.

4.4. Conclusie

In 2005 is de productie van bio-energie flink toegenomen en is de doelstelling voor 2010 een stuk dichterbij gekomen. Essentieel voor het behalen van de doelstelling zijn de grootschalige initiatieven. Voor 2010 zijn er voldoende initiatieven voor het behalen van de doelstellingen. Ook de vergunde ruimte is voldoende, maar niet gelijkmatig over de initiatieven verdeeld. Om de doelstellingen te halen zullen er nog veel vergunningen de komende jaren rond moeten komen. Vooral in het segment 10-50 Mwe zijn er nog veel initiatieven die nog niet vergund zijn.

Daarnaast moet worden afgewacht wat de effecten van de recent verlaagde MEP-tarieven zijn en van de nieuwe MEP regeling die in 2007 van start gaat. Uit een recente inventarisatie van de werkgroep Beschikbaarheid blijkt dat vooral de inzet van geïmporteerde biomassa onzeker wordt bij de recent verlaagde MEP tarieven. Volgens dit onderzoek komt dan de doelstelling van het Actieplan Biomassa voor 2010 in gevaar.

Kleinschalige biomassa komt goed van de grond, maar de bijdrage die het levert aan het behalen van de doelstellingen is beperkt.

5. Resultaat

In voorgaande hoofdstukken zijn de aanpak en resultaten van de verschillende werkgroepen besproken. Hierbij valt op dat de manier waarop knelpunten zijn aangepakt sterk verschilt, evenals de uitkomsten van de acties. In dit hoofdstuk worden een paar algemene observaties beschreven, gebaseerd op de inhoudelijke eindproducten van de werkgroepen. Dit hoofdstuk geeft geen oordeel over het functioneren van het Actieplan Biomassa als beleidsinstrument. Hiervoor wordt een externe evaluatie uitgevoerd, waarvan de resultaten in de eerste maanden van 2006 worden verwacht.

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag in hoeverre de knelpunten zoals geformuleerd in het Actieplan Biomassa zijn opgelost, wat de huidige stand van zaken is wat betreft de realisatie van bio-energie, en welke aspecten van belang zijn om de realisatie van bio-energie in de toekomst veilig te stellen.

5.1. Oplossen Knelpunten

Het doel van het Actieplan Biomassa is het oplossen van knelpunten die de realisatie van bio-energie op de korte termijn belemmeren. Deze knelpunten zijn in drie categorieën onder te verdelen.

1. Informatiebehoefte. Bio-energie is een complex thema. Het betreft ingewikkelde technologie en complexe regelgeving. Bovendien is bio-energie relatief nieuw en zijn er veel nieuwe juridische en technische ontwikkelingen. Hierdoor bestaat er een grote informatie behoefte bij betrokken partijen.
2. Aanpassing beleid. Regelgeving is niet alleen complex, maar in sommige gevallen ook tegenstrijdig. Niet alle regelgeving lijkt goed op elkaar afgestemd, daarnaast is ook een aantal nieuwe regelingen geïntroduceerd gedurende de looptijd van het Actieplan Biomassa. Ook het financiële ondersteuningskader is aangepast.
3. Consensus. Veel conflicten ontstaan door verschil in inzicht in de voor- en nadelen van bio-energie projecten. Voorbeelden zijn de definities van hernieuwbare en duurzame energie.

Resultaten Actieplan Biomassa

1. Informatiebehoefte.

Het Actieplan Biomassa heeft een hele reeks documenten opgeleverd, die meer helderheid hebben verschaft in complexe onderwerpen als financiële kaders en risico's, vergunningverlening en biomassa/technologie combinaties (zie bijlage 1). Veel kennis is ontsloten en toegankelijk gemaakt voor betrokken partijen via o.a. SenterNovem en de nieuwsbrief van het Actieplan Biomassa. Vrijwel alle documenten zijn tot stand gekomen met financiering door het DEN-programma van SenterNovem. De werkgroepen hebben bij de meeste studies gefungeerd als klankbordgroep voor deze studies. De leden van de werkgroepen waren zeer betrokken, gezien de deelname en aanwezigheid tijdens vergaderingen. Er bestond echter weinig bereidheid om naast de vergaderingen nog veel uren te besteden aan het opstellen van achtergronddocumenten.

2. Aanpassing beleid en regelgeving

Mogelijke aanpassing van het beleid is in het Actieplan Biomassa met name aan de orde geweest voor de emissie wet- en regelgeving en de MEP regeling. Gedurende de uitvoering van het Actieplan Biomassa bleek één van de grote knelpunten de discrepantie tussen nationale emissie regelgeving en de Europese IPPC Richtlijn. Door analyses van de werkgroep vergunningen en discussie in de BERK is dit knelpunt snel geagendeerd. Voor dit specifieke onderwerp is een ad-hoc-werkgroep onder verantwoordelijkheid van VROM geformeerd om een oplossing te vinden. Door het actieplan is hier een versnelde aanpak van de aanpassing van wet- en regelgeving tot stand gekomen. Door externe invloeden (aanpassing MEP tarieven) viel echter het resultaat van de ad hoc werkgroep tegen. Voor de (nieuwe) MEP-regeling heeft de werkgroep financiën als klankbord kunnen functioneren en heeft aanbevelingen gedaan op grond van discussies met marktpartijen.

Voor beide onderwerpen geldt dat in het Actieplan Biomassa onderwerpen zijn geagendeerd en aanbevelingen zijn gemaakt. De formele besluitvorming ligt buiten het Actieplan Biomassa bij de verantwoordelijke departementen. In hoeverre het werk van de werkgroepen meegenomen werd in de uiteindelijke besluitvorming was niet altijd duidelijk.

3. Consensus

In verschillende werkgroepen is gesignaleerd dat de discussie over de duurzaamheid de realisatie van bio-energie in de weg staat. Verschillende visies en gebrek aan draagvlak heeft geleid tot de vernietiging van een groot aantal vergunningen door de Raad van State. Deze discussie is in de BERK snel opgepakt en met alle betrokkenen binnen de kaders van het Actieplan Biomassa besproken. Uit uitgevoerde analyses en studies blijkt dat een snelle en succesvolle introductie van projecten erg afhankelijk is van het contact dat in een vroeg stadium wordt gelegd tussen initiatiefnemer, bevoegd gezag en overige betrokkenen. In deze heeft de BERK zeker een bijdrage geleverd. Het is echter niet mogelijk gebleken om in de discussie rond de duurzaamheid van bio-energie afspraken te maken tussen de betrokken partijen. De belangen van de verschillende partijen verschillen teveel. Het betreft complexe onderwerpen, die zich deels buiten de invloedssfeer van het Actieplan Biomassa afspelen zoals bijvoorbeeld de marketing van energiebedrijven.

5.2. Realisatie bio-energie

De toepassing van bio-energie vertoont een stijgende lijn. Vooral veel kleinschalige initiatieven komen van de grond. Voor het halen van de doelstellingen zijn echter vooral de grootschalige installaties van belang. Het aantal initiatieven is daar ruim voldoende. Ook is de vergunde ruimte wel aanwezig, echter bij een beperkt aantal installaties. Er zijn nog veel initiatieven die geen vergunning hebben.

Risico's zijn gelegen in het feit dat onduidelijk is of de nieuwe, recent verlaagde MEP-tarieven voldoende zullen stimuleren. Volgens een recente inventarisatie van de werkgroep Beschikbaarheid is de import van biomassastromen dan niet meer rendabel, waardoor de doelstelling van het Actieplan Biomassa ernstig in gevaar komt.

Geconcludeerd moet worden dat de realisatie van bio-energie, door de combinatie van beperkte inzet van installaties en biomassastromen, nog zeer kwetsbaar is voor veranderingen in de marktsituatie.

5.3. Toekomst

De looptijd van het Actieplan Biomassa is tot eind 2005. De afronding van het actieplan betekent natuurlijk niet dat er geen verdere acties meer nodig zijn de implementatie van bio-energie te bevorderen. Een aantal producten van het actieplan zullen in de toekomst moeten worden geactualiseerd. Daarnaast zijn er nog enkele formele trajecten lopende, zoals de aanpassing van de MEP regeling en de aanpassing van wet-en regelgeving. Dit wordt opgepakt in de formele besluitvormingstrajecten van de ministeries van EZ en VROM respectievelijk. Daarnaast zijn enkele knelpunten in het actieplan nog onvoldoende opgepakt.

Voor de toekomst zijn met name de volgende randvoorwaarden van groot belang voor een snelle implementatie van bio-energie:

Een goed en betrouwbaar financieel kader.

De MEP regeling en de gehanteerde subsidieniveaus beïnvloeden de realisatie van bio-energie in grote mate. Het is essentieel dat het financieel kader voldoende waarborgt dat geïmporteerde biomassa rendabel ingezet kan worden in Nederlandse centrales. De aanpassing van de MEP regeling wordt uitgevoerd door het ministerie van EZ. Hierbij vindt consultatie van marktpartijen en NGO's plaats.

Goed inzicht in de internationale markt.

Zowel de duurzame elektriciteitsproductie als de biomassastromen worden grootschalig verhandeld. De ontwikkeling in Nederland kan dus niet los worden gezien van wat er verder in Europa gebeurt.

Passende wet- en regelgeving.

Onder verantwoordelijkheid van het ministerie van VROM wordt bestaande wet- en regelgeving aangepast aan de eisen van EU regelgeving. Hierdoor worden een aantal gronden voor bezwaren tegen milieuvergunningen bij bio-energieprojecten weggenomen. Dit proces is ingezet. Hierbij zal overleg met stakeholders plaatsvinden.

Draagvlak voor bio-energie.

Het draagvlak voor bio-energie is nog onvoldoende, wat zich vertaalt in veel bezwaren tegen (nieuwe) initiatieven. De voorgestelde task force bio-energie zal een rol spelen in het vergroten van het draagvlak door in een vroeg stadium de verschillende belanghebbenden (initiatiefnemers, vergunningverlening, milieubeweging en omwonenden) bij elkaar te brengen. Daarnaast is het van belang om goed over bio-energie te communiceren. Hier is geen concrete follow-up voor voorgesteld; mogelijk kan een implementatieprogramma als DEN of de Energietransitie hierin een rol spelen. De discussie over de randvoorwaarden voor duurzame bio-energie zal dan opnieuw een rol gaan spelen.

Duurzame import van biomassa.

In de duurzaamheidsdiscussie is de import van biomassa op dit moment zeer actueel. In het kader van de Energietransitie wordt een project gestart om duurzaamheidscriteria te ontwikkelen voor de import van biomassa. Dit betreft biomassa voor de productie van elektriciteit, warmte, transportbrandstoffen en producten. Naar verwachting is half 2006 een basisset criteria beschikbaar. In dit project worden marktpartijen en NGO's betrokken.

Groene warmte en groen gas.

Het Actieplan Biomassa heeft zich met name gericht op de productie van elektriciteit. Voor een efficiënte, duurzame energiehuishouding is het echter ook van belang om de productie van groene warmte en groen gas te stimuleren. Deze onderwerpen komen wel aan de orde in de Energietransitie.

Structureel overleg bio-energie.

In de BERK hebben verschillende leden aangegeven een structureel overleg over bio-energie van belang te vinden. In 2006 wordt in het kader van de Energietransitie een Platform Duurzame Elektriciteit opgericht, wat zich ook zal richten op bio-energie. Ook het EU biomass action plan kan mogelijk een kader geven voor dergelijk structureel overleg. Er is geen follow-up voorzien voor het Actieplan Biomassa voor de korte termijn implementatie van bio-energie.

Bijlage 1: Informatiedocumenten

BERK

Handreiking realisatie Bio-energie Projecten (oktober 2005)

Deze handreiking is van belang voor initiatiefnemers en overheden om tot de realisatie van een bio-energie installatie te komen.

Statusdocument Bio-energie 2005 (december 2005)

Statusdocument Bio-energie 2004 (mei 2005)

Statusdocument Bio-energie 2003 (april 2004)

Deze documenten geven de status weer van de Nederlandse bio-energie projecten.

Tussenbalans Actieplan Biomassa (aug. 2004)

Het secretariaat van de BERK heeft een tussenbalans Actieplan Biomassa opgesteld. De tussenbalans beschrijft de voortgang in de uitvoering van de acties door de werkgroepen en BERK.

Begrippenkader: Biomassa en Duurzaamheid (maart 2004)

Dit begrippenkader over duurzaamheid en biomassa verwijst naar documenten waar de begrippen zijn genoemd.

Werkgroep Financiën

Handreiking financiering kleinschalige biomassa (concept december 2005)

Handleiding Financiering van Bio-energieprojecten (dec. 2004)

Cruciaal voor het verkrijgen van financiering voor een bio-energieproject is de inschatting die de financier maakt van de projectrisico's en daarmee van de financierbaarheid van het project. De Handleiding Financiering Bio-energieprojecten geeft advies over het aantrekken van financiering voor een bio-energieproject.

Prijslijst biobrandstoffen (nov. 2004)

Speciaal voor projectontwikkelaars en exploitanten van biomassa installaties is door SenterNovem een prijslijst biobrandstoffen ontwikkeld. De opdracht is uitgevoerd door bureau Ecofys in samenwerking met de stichting Probos en het productschap MVO.

Werkplan van de werkgroep Financieel-Economisch (feb. 2005)

Werkgroep Vergunningen

Bio-energie in Nederland: monitoring vergunningverlening 2005 (concept nov. 2005)

Vergunningverlening verbranden en vergassen van biomassa (okt 2005)

Informatie bedoeld voor vergunningverleners. CD-ROM geïntegreerd in de website.

Factsheets van 4 voorbeelden van de toepassing van IPPC bij vergunningverlening (concept oktober 2005)

Wetswegwijzer, hierbij heeft de werkgroep vergunningen als klankbord gediend (infomil, begin 2006 afgerond).

Vergunningverlening mestvergisting (juli 2005)

Een hulpmiddel bij vergunningsaanvragen voor vergisting van biomassa.

Afval of Biomassa: een juridische onderbouwing (jan. 2005)

Voor initiatiefnemers van een bio-energieproject en voor vergunningverleners is het van groot belang om in een vroeg stadium duidelijkheid te hebben over het karakter van de biomassa.

Analyse Vergunningverlening Bio-energie Projecten, Grontmij 2004 (vertrouwelijke rapportage)

Praktische tips voor milieuvergunningen bio-energie (jan. 2005)

Op dit moment komen milieuvergunningen voor veel grootschalige bio-energieprojecten moeizaam tot stand. Grontmij heeft in het kader van het Actieplan Biomassa een analyse gemaakt van het vergunningproces en op basis hiervan een aantal praktische tips op een rij gezet.

Europese invloed op vergunningverlening van bio-energie projecten in Nederland: Effect van IPPC en BBT (jan. 2005)

De invloed van Europese regels op bio-energie projecten groeit. Voor veel projecten betekent dit extra onzekerheid in het vergunningverleningsproces. In het kader van het Actieplan Biomassa heeft Ffact de invloed van de IPPC-richtlijn op bio-energieprojecten in kaart gebracht.

Monitoring vergunningverlening 2004 (dec. 2004)

Nulmeting vergunningen (maart 2004)

SenterNovem heeft de knelpunten van de vergunningverlening rond de introductie van bio-energie in kaart gebracht.

Werkplan van de werkgroep Vergunningen (maart 2004)

Werkgroep Communicatie

Brondocument Bio-energie. MilieuCentraal (concept december 2005)

De werkgroep communicatie heeft als klankborg gefungeerd bij het opstellen van het brondocument bio-energie van Milieu Centraal

Fact sheets bio-energie, SenterNovem (verwacht begin 2006)

Na aanleiding van de werkgroep communicatie heeft SenterNovem haar producten mbt bio-energie beter toegankelijk gemaakt voor de verschillende doelgroepen.

Werkplan van de werkgroep Communicatie (april 2004)

Werkgroep Beschikbaarheid Biomassa

Beschikbaarheid van biomassa in 2010 (Verwacht in december 2005)

Werkplan van de werkgroep Beschikbaarheid Biomassa (maart 2004)

Werkgroep Technologie en Kennis

Evaluatie technologie-stromen matrix (verwacht december 2005)

Biomassa Technologie Matrix (aug. 2005)

De werkgroep heeft een lijst opgesteld met technologieën die zich bewezen hebben in de praktijk. In

een matrix is per biomassastroom aangegeven welke bewezen technologieën beschikbaar zijn. Bovendien is voor elke biomassa/technologie combinatie een factsheet opgesteld, met daarin een samenvatting van technische informatie.

Werkplan van de werkgroep Technologie en Kennis (maart 2004)

Platform Gelijkwaardig Speelveld voor afvalbeheer en biomassa

Bioenergy implementation in Europe: Trendwatching bio-energie implementatie (jan. 2005)
In opdracht van SenterNovem heeft PWC een aantal beleidsaspecten onderzocht van de implementatie van bio-energie in een aantal EU landen.

Startnotitie van het Platform Gelijkwaardig Speelveld (maart 2004)

Relevante Publicaties SenterNovem

Inventarisatie realisatie bio-energie projecten in 2010 (nov. 2004)
SenterNovem heeft een studie uitgevoerd naar de realisatie van bio-energie projecten in Nederland in 2010. Hierbij is de maximale bijdrage van verschillende biomassa/technologie combinaties aan de doelstelling in 2010 in kaart gebracht.

Financieringswijzer Duurzame Energie 2004

Om de toepassing van duurzame energie te bevorderen heeft de overheid een uitgebreid financieel steunkader beschikbaar gesteld. Dit omvat zowel subsidies als fiscale regelingen. SenterNovem heeft in samenwerking met Projectbureau Duurzame Energie en Pricewaterhouse-Coopers de Financieringswijzer Duurzame Energie (FWDE) ontwikkeld. In 2003 is het financiële stimuleringskader ingrijpend veranderd. De FWDE beschrijft de stimuleringsregelingen en fiscale situaties per 2004.