

Vergaderjaar 2024–2025

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 1524

BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2025

Groen gas is belangrijk voor de aanpak van verschillende maatschappelijke opgaven in dit land. Zo versterkt groen gas onze strategische energie-onafhankelijkheid, levert het als vervanger van fossiel aardgas een wezenlijke bijdrage aan de klimaatdoelstelling en draagt het bij aan de landbouwopgaves.

Groen gas kan gebruikt worden als sluitstuk in de energietransitie in veel verschillende toepassingen en sectoren. Dit maakt het, op termijn, noodzakelijk om te sturen in welke markten groen gas wel of niet wordt ingezet. Om hier een eerste stap in te kunnen zetten heeft het kabinet Guidehouse een onderzoek laten uitvoeren naar de toekomstige beschikbaarheid van groen gas in Nederland, de inzet van groen gas en de beleidsinstrumenten die hierop kunnen sturen. Met deze brief informeert het kabinet u over de resultaten van deze studie.

De uitkomsten van deze studie worden ook betrokken bij de vormgeving van de bijmengverplichting groen gas. Deze brief adresseert in dat verband de motie Erkens-Vermeer¹ over het verlengen van de bijmengverplichting groen gas en informeert de Kamer over de actuele stand van zaken omtrent dit wetsvoorstel.

Belangrijkste resultaten Guidehouse-onderzoek naar de toekomstige inzet van groen gas

Vraag en aanbod in 2035, 2040 en 2050

In de studie laat Guidehouse zien dat het aanbod kleiner is dan de vraag naar groen gas. Volgens Guidehouse is het potentiële aanbod van groen

¹ Kamerstukken II vergaderjaar 2024/25, 36 600 XXIII, nr. 28

gas in Nederland ongeveer 1,4 bcm in 2035 en 2,8 bcm in 2050.² Het binnenlandse aanbod zou aangevuld kunnen worden met import van Europees groen gas, waardoor het totale aanbod volgens Guidehouse zou kunnen oplopen tot 4,9 bcm in 2035 en 10,9 bcm in 2050. Deze cijfers geven de gemiddelde scenario's binnen een ruimere bandbreedte weer. Daarnaast zijn er aan de aanbodkant onzekerheden in verband met de concurrerende toepassingen van grondstoffen (bijvoorbeeld in de chemie, omdat hier in de toekomst ook bronnen van duurzame koolstof nodig zullen zijn), waardoor het aanbod van groen gas kan tegenvallen. Het effect hiervan is niet meegenomen in de studie. Ook de mate waarin Nederland groen gas kan importeren en tegen welke prijs is onzeker.

In veel verschillende sectoren zou groen gas kunnen worden benut als duurzaam alternatief van aardgas. Als deze sectoren volledig zouden verduurzamen met groen gas, schat Guidehouse de toekomstige vraag naar groen gas op circa 19 bcm in 2035 en circa 16 bcm in 2050. In werkelijkheid zal deze vraag lager zijn, omdat een deel van deze vraag wordt ingevuld door alternatieve verduurzamingsopties. Daarnaast is onzeker hoe de totale vraag naar energie zich in de toekomst gaat ontwikkelen. Het laat wel zien dat groen gas op veel verschillende plekken een belangrijke rol kan spelen in de verduurzaming en dat er sprake zal zijn van een zekere schaarste.

Inzet van groen gas

Guidehouse heeft vervolgens onderzocht waar groen gas het beste ingezet kan worden. Hierbij is gekeken naar de nationale kosten³ en een aantal kwantitatieve criteria⁴. Op basis van nationale kosten blijkt dat de inzet van groen gas voor veel sectoren goedkoper is dan andere duurzame alternatieven. Dit kostenvoordeel is het grootst voor piekvoorziening van elektriciteit, piekvraag van warmtenetten en de keramiekindustrie. De laatste sector is daarbij representatief voor de vraag naar hoge temperatuurverwarming in de regionale industrie (glas, bouwmaterialen, etc.). Daarnaast is de inzet ook goedkoper voor (in afnemende mate) woningen in het landelijk gebied, woningen gebouwd tussen 1945–1975, ureumproductie (kunstmest), woningen gebouwd tussen 1905–1945, woningen gebouwd voor 1905, staalproductie en de binnenvaart. Kijkend naar de kwalitatieve criteria, scoren met name sectoren uit de industrie (o.a. staal) hoog. Dit is omdat het inzetten van groen gas in deze sectoren leidt tot een hoogwaardige, niet-energetische, inzet van koolstof.

Voor specifiek de gebouwde omgeving concludeert Guidehouse op basis van de kwalitatieve criteria dat de logische inzet van groen gas afhankelijk is van specifieke factoren, zoals het type gebouw, de locatie en welk duurzaamheidsalternatief het beste past. Guidehouse geeft aan dat in sommige woningtypes groen gas de enige realiseerbare optie is, terwijl de inzet van groen gas minder logisch is in woningen waar betere en goedkopere alternatieven aanwezig zijn (zoals warmtenetten en warmtepompen).

² Hierbij heeft Guidehouse gekeken naar a) de nationale groen gas-productiepotentie o.b.v. nationale grondstoffen en b) de nationale groen gas-productiepotentie o.b.v. geïmporteerde grondstoffen.

³ Relatieve kosten ten opzichte van het goedkoopste alternatief.

⁴ De vier kwalitatieve criteria: hoogwaardigheid inzet koolstof (in lijn met het duurzaamheidskader biograndstoffen), het risico op stranded assets, de mogelijkheid tot leveren van piekvermogen en de mogelijkheid tot het realiseren van negatieve emissies.

Guidehouse geeft aan dat de Europese emissiehandelssystemen (ETS1 en ETS2), de CO₂-heffing industrie, SDE++, DEI+ en de bijmengverplichting groen gas de grootste rol kunnen spelen in het stimuleren van de productie en consumptie van groen gas in Nederland. Guidehouse concludeert dat tot 2030 de sterkste trekkracht vanuit de bijmengverplichting zal komen. Na 2030 is het onzeker welk instrument de meeste trekkracht zal genereren, gezien de hoogte en doorlooptijd van de bijmengverplichting nog niet vaststaat en de prijsontwikkeling van ETS na 2030 onzeker is. Guidehouse verwacht dat het ETS en de CO₂-heffing op korte termijn onvoldoende prijsprikkel zullen geven om sectoren te stimuleren om groen gas te consumeren⁵. Daarnaast geeft de studie aan dat het ETS niet toereikend is om op specifieke ketenemissiereductie te sturen, omdat ETS één waarde toekent aan groen gas. Wanneer gestuurd moet worden op ketenemissiereductiepotentieel of productie op basis van specifieke grondstoffen is de bijmengverplichting een geschikt instrument.

Motie Erkens-Vermeer over de bijmengverplichting groen gas en appreciatie Guidehouse onderzoek

De motie Erkens-Vermeer verzoekt het kabinet om de bijmengverplichting te verlengen tot ten minste 2035 en mogelijk tot 2040, wanneer uit onderzoek blijkt dat de bijmengverplichting het beste instrument is om groen gas na 2030 op te schalen, om zo te zorgen voor investeringszekerheid. Het Guidehouse-onderzoek laat zien dat de mogelijke vraag naar groen gas groter is dan het verwachte aanbod. Op basis van de Guidehouse-studie kan worden geconcludeerd dat het ETS en de CO₂-heffing de komende tijd onvoldoende zekere trekkracht zullen bieden om het aanbod van groen gas in Nederland op te schalen. Alleen de bijmengverplichting en de SDE++ kunnen volgens Guidehouse deze rol op korte termijn vervullen.

Zoals benoemd in de voorjaarsnota is er een brede noodzaak tot opschaling van groen gas in het kader van de strategische energie-onafhankelijkheid, het verdienvermogen en stikstof- en methaanreductie in de landbouw, het aanbod van duurzame CO₂ en de energietransitie. Daarom acht het kabinet het wenselijk om de bijmengverplichting ook na 2031 door te laten werken. Het kabinet is daarbij voornemens om, conform de motie, de bijmengverplichting als vlak doel door te zetten tot 2035. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de lasten van de bijmengverplichting voor de eindgebruikers, ook in de periode na '31. Daarbij weegt het kabinet altijd de lasten die kunnen ontstaan en mogelijke gevolgen voor de internationale concurrentiepositie af tegen de doelen van het beleid, zoals het realiseren van het sectorklimaatdoel voor de glastuinbouw. Specifiek voor de glastuinbouw geldt dat voor de periode na 2030 opnieuw moet worden bekeken welke lasten passend zijn voor de klimaatopgave van de sector. Ruim voor 2030 gaat het kabinet in gesprek met de sector over nieuwe afspraken voor na 2030 om de balans in stimuleren, normeren en beprijzen voort te zetten. De impact van de bijmengverplichting groen gas zal hierbij worden meegenomen. Op termijn wordt gezien wanneer instrumenten zoals ETS voldoende stimulering kunnen bieden voor de productie van groen gas. Of er ruimte is voor verdere groei in het opbouwpad na 2031 hangt af van een aantal onzekere factoren, met name de beleidsontwikkelingen in Europa. De wenselijkheid van de verdere groei in het opbouwpad wordt nog nader in

⁵ Omdat de geschatte prijs voor een ETS emissierecht of het tarief van CO₂-heffing ongeveer 25% onder de gemiddelde productiekosten van groen gas ligt.

kaart gebracht en bezien in samenhang met het bredere biograndstoffenbeleid, de duurzame inzet van biograndstoffen in andere sectoren in het bijzonder. Hierbij wordt expliciet rekening gehouden met het duurzaamheidskader biograndstoffen en het Nationaal Plan Energiesysteem, om ervoor te zorgen dat de bijmengverplichting bijdraagt aan een hoogwaardige inzet van biograndstoffen en rekening houdt met hoogwaardige inzet van groen gas.

De analyse van Guidehouse omtrent de inzet van groen gas kan in de toekomst helpen bij het sturen op een hoogwaardige inzet van groen gas. Daarbij past de kanttekening dat hoewel op macroniveau groen gas voor bepaalde sectoren logischer is dan alternatieven, er op microniveau altijd situaties kunnen zijn waarin groen gas wel de beste keuze is (omdat er geen redelijke duurzame alternatieven zijn). De toename in de vraag naar groen gas kan bovendien zorgen voor een prijsopdrijvend effect, waardoor alternatieve verduurzamingsopties in sommige gevallen juist aantrekkelijker worden. Op korte termijn zal de inzet van groen gas bepaald worden door de bijmengverplichting en de vraag vanuit de markt. Dit betekent dat een groot deel van het beschikbare groen gas zal worden ingezet in de ETS2-sectoren en dan voornamelijk de gebouwde omgeving. Het kabinet ziet de inzet van groen gas als sluitstuk voor de gebouwde omgeving, daar waar de overstap op andere verduurzamingsalternatieven niet mogelijk is of buitensporig duur is. Voor de lange termijn blijft het kabinet inzetten op het stimuleren van hoogwaardige inzet van groen gas.

De motie verzoekt het kabinet ook om de bijmengverplichting per 1 januari 2026 in werking te laten treden. Dat is niet meer haalbaar. Het kabinet streeft daarom naar inwerkingtreding per 2027.

Stand van zaken wetsvoorstel bijmengverplichting groen gas

Reikwijdte, doel 2027–2031 en meerkosten

Zoals in april aangekondigd, gaat het kabinet door met de reeds afgesproken bijmengverplichting⁶. Ook wordt doorgedaan met brede toepassing van ETS2, en dus de bijmengverplichting, inclusief de glastuinbouw. Daarbij stelt het kabinet zichzelf de voorwaarde dat de glastuinbouw volledig gecompenseerd wordt voor de extra lasten, ten opzichte van het Convenant Energietransitie Glastuinbouw 2022–2030⁷, binnen Europese staatssteunkaders en binnen de grenzen van het herstellen veerkrachtplan.

Om de kostenstijging voor eindgebruikers als gevolg van de bijmengverplichting te verlichten, heeft het kabinet besloten de bijmengverplichting een jaar later in werking te laten treden en het opbouwpad te verlagen met 25%. Deze aanpassingen leiden er toe dat de ketenemissiereductie-doelstelling van de bijmengverplichting in 2027 0,6 Mton CO₂-equivalenten zal zijn. Dit doel zal oplopen tot 2,85 Mton CO₂-eq. ketenemissiereductie (≈ 0,8 bcm groen gas) in 2031⁸. Zoals eerder aangegeven, erkent het kabinet dat de meerkosten van de bijmengverplichting impact hebben op maatschappelijke organisaties. De uiteindelijke impact hangt af van de bedrijfsvoering van de individuele instelling.⁹ Wel verwacht het kabinet

⁶ Kamerstukken II vergaderjaar 2024/25, 32 140, nr. 251.

⁷ In april 2026 wordt geëvalueerd of de uitgewerkte compensatie tijdig is. Als de voorgestelde compensatie niet uitgevoerd kan worden, komt er een alternatieve vorm van compensatie voor de sector.

⁸ In 2024 was de groen gas productie in Nederland 0,3 bcm (<https://www.netbeheernederland.nl/artikelen/persbericht/doelstelling-groen-gas-onder-druk-door-terugvallende-productiegroei>).

⁹ In 2024 was de groen gas productie in Nederland 0,3 bcm (<https://www.netbeheernederland.nl/artikelen/persbericht/doelstelling-groen-gas-onder-druk-door-terugvallende-productiegroei>).

dat met de bovenstaande aanpassingen de meerkosten voor alle eindgebruikers zullen halveren, naar meerkosten van maximaal 6 ct./m³ gas in 2030, in plaats van maximaal 12 ct./m³ die het kabinet in de Kamerbrief op 13 januari 2025 heeft genoemd.¹⁰ Het kabinet blijft de impact op de verschillende sectoren in de gaten houden.

Europese Commissie

In de Kamerbrief van 9 december 2024¹¹ heeft het kabinet de Kamer geïnformeerd over een aanpassing in het wetsvoorstel, met als doel het wegnemen van de bezwaren van de Europese Commissie. In de uitvoerig gemotiveerde mening van 12 augustus 2024 had de Commissie namelijk aangegeven dat het beperken van de bijmengverplichting tot in Nederland geproduceerd groen gas een niet gerechtvaardigde belemmering oplevert voor het vrij verkeer van goederen. Sindsdien is het kabinet hier met de Europese Commissie over in gesprek geweest. In dit verband heeft het kabinet een alternatief voorstel ontwikkeld en voorgelegd aan de Europese Commissie. Hierover is de Kamer in de brief van 9 december 2024 geïnformeerd. Inmiddels is bekend dat ook dit alternatieve voorstel, waarbij groen gas dat buiten Nederland is geproduceerd wordt toegelaten mits het in Nederland in het gasnet wordt ingevoerd, door de Commissie in strijd wordt geacht met het vrij verkeer van goederen.

Ter voorkoming van verdere vertraging heeft het kabinet besloten tegemoet te komen aan de bezwaren van de Commissie en de beperkingen op te heffen voor groen gas dat is geproduceerd buiten Nederland. Dit zal in een formele reactie aan de Commissie worden gecommuniceerd. Het kabinet verwacht dat het wetsvoorstel ook met deze aanpassing bij zal dragen aan de stimulering van groen gasproductie in Nederland. Bovendien draagt het wetsvoorstel in deze vorm onverminderd bij aan de opschaling van het verbruik van groen gas en daarmee aan het verbruik van energie uit hernieuwbare bronnen, zoals ten doel is gesteld in de Europese Hernieuwbare Energierichtlijn (RED). Bovendien levert het een bijdrage aan de reductie van broeikasgasemissies in Nederland en elders in de EU en draagt het bij aan de stabiliteit en onafhankelijkheid van het Nederlandse en Europese energiesysteem.

Na indiening van de formele reactie bij de Europese Commissie zal het kabinet het aangepaste wetsvoorstel opnieuw naar de Raad van State sturen voor advies. Na verwerking hiervan wordt het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend.

Tot slot

In het programma groen gas blijft het kabinet werken aan obstakels die de opschaling van groen gas belemmeren, bijvoorbeeld door te investeren in lokaal draagvlak en snellere vergunningverlening. Dit doet het kabinet onder andere via een handreiking voor vergunningverleners, voorlichtingsbijeenkomsten in provincies en een expertisecentrum. Daarnaast biedt mestvergisting veel kansen voor boeren, vooral wanneer dit wordt gecombineerd met dagontmesting of het biologisch aanzuren van mest en digestaatbewerking. Op deze manier kan mestvergisting niet alleen bijdragen aan de productie van groen gas, maar ook aan methaan- en stikstofreductie bij boeren en de businesscase voor mestverwerking. Ik werk samen met de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN), onder meer rondom het expertisecentrum groen gas, om deze mogelijkheden verder in kaart te brengen en kansen te verzilveren.

¹⁰ Kamerstukken II, vergaderjaar 2024/2025, 32 813 nr. 1465

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2024–2025, 32 813, nr. 1433

Dit is ook conform de adviezen die voortvloeien uit de verkenning mestverwerking en -vergisting in relatie tot vergunningverlening door verkenner Raymond Knops.¹² De Minister van LVVN heeft de Kamer separaat geïnformeerd over de stand van zaken van de opvolging van deze en andere aanbevelingen van de verkenner¹³.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S.Th.M. Hermans

¹² Tweede Kamer vergaderjaar 2024–2025 Kamerstuk 33 037, nr. 583

¹³ Tweede Kamer vergaderjaar 2024–2025 Kamerstuk 33 037, nr. 600