

## Reactie NVDB, MVO

### Consultatie wijziging Regeling energie vervoer ter implementatie van de RED2

4 oktober 2021

Hieronder geven de volgende brancheorganisaties, hierna gezamenlijk 'de biobrandstoffenketen', een reactie op de [concept-regeling](#) voor wijziging van de Regeling energie vervoer (hierna: 'de regeling') voor de periode 2022-2030:

- Nederlandse Vereniging voor Duurzame Biobrandstoffen (NVDB)
- MVO – de ketenorganisatie voor oliën en vetten

#### Belang en centrale uitgangspunten

Gezamenlijk vertegenwoordigen bovenstaande organisaties circa 50 bedrijven die actief zijn in de Nederlandse biobrandstoffenketen met naar schatting een omzet van € 1,9 miljard per jaar. De biobrandstoffenketen heeft in Nederland circa € 1,5 tot 2 miljard geïnvesteerd in de productie en verwerking van duurzame biobrandstoffen. In Nederland wordt momenteel bijna 2 Mton duurzame biobrandstoffen geproduceerd en de geïnstalleerde capaciteit biedt ruimte voor groei tot circa 2,7 Mton. Nieuwe investeringen, waarvan een aantal al is aangekondigd, hangen sterk samen met het nationale beleid dat de inzet van deze duurzame biobrandstoffen stimuleert. De biobrandstoffenketen stelt de volgende algemene uitgangspunten centraal bij de beoordeling van de voorstellen:

1. **CO<sub>2</sub>-reductie:** borg een kosteneffectieve CO<sub>2</sub>-reductie in de mobiliteitssector door fossiele transportbrandstoffen geleidelijk te vervangen door duurzame biobrandstoffen.
2. **Stabiliteit:** een aantrekkelijk investeringsklimaat is afhankelijk van voorspelbaar beleid dat oog heeft voor marktstabiliteit en een groeiemarkt voor de (fysieke) inzet van biobrandstoffen verzekert.
3. **Competitiviteit:** binnen de context van een internationale markt bepalen competitieve criteria voor duurzame biobrandstoffen en duurzame grondstoffen of de beschikbare biobrandstoffen in Nederland worden ingezet.

#### Kernpunten

1. Wij steunen de voortzetting van de **dubbeltellingsregeling** voor biobrandstoffen geproduceerd uit grondstoffen vermeld op bijlage IX (deel A en deel B) van de RED2. Dit biedt stabiliteit aan de markt en draagt bij aan investeringszekerheid.
2. De toepassing van vermenigvuldigingsfactoren voor **lucht- en zeevaart** moet gericht zijn op een geleidelijk toenemende fysieke inzet van duurzame biobrandstoffen in de afzonderlijke vervoerssegmenten. In lijn met de [motie De Groot \(35626-24\)](#) dienen de inboekingen per bestemming door de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) actief te worden gemonitord en zal hierover per kwartaal moeten worden gerapporteerd.
3. De voorgenomen factor 4x voor **elektriciteit geleverd aan vervoer** is disproportioneel. Op termijn zal deze vermenigvuldigingsfactor moeten worden afgebouwd naar 1x.
4. De inboekmogelijkheden en vermenigvuldigingsfactor van 2,5x voor **hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong** (RFNBO's) moet niet ten koste gaan van een toenemende fysieke inzet van duurzame biobrandstoffen. Mede daarom roepen wij op om de inboekingen actief door

de NEa te laten monitoren en hierover eens per kwartaal te rapporteren. Dit belang neemt toe wanneer wordt besloten tot verruiming van de inboekmogelijkheden met de zogenaamde 'raffinageroute'.

5. De artikelen 25a en 25b ter verdere **versteving van de systematiek en uitbreiding van het toezicht** worden in beginsel verwelkomd. De voorgenomen voorschriften sluiten aan bij de bestaande administraties en procedures. Nadere voorlichting door de NEa is dan vereist. Ook roepen wij op tot coördinatie van het toezicht op de keten en het maken van samenwerkingsafspraken tussen nationale toezichthoudende instanties, zodat het toezicht integraal, proportioneel en risico-gebaseerd wordt ingericht. Tot slot roepen wij op tot spoedige invoer van de Uniedatabase en het opnemen van regels hiervoor in de regeling.

Hieronder worden deze kernpunten nader toegelicht.

### **1. Dubbeltellingsregeling**

Het is wenselijk dat de toenemende inzet van biobrandstoffen voornamelijk bestaat uit biobrandstoffen geproduceerd uit afval en residuen en overige geavanceerde biobrandstoffen. Het in Nederland aantrekkelijke investeringsklimaat voor biobrandstoffen geproduceerd uit materialen vermeld op Annex IX van de RED2 is onder meer een direct gevolg van de dubbeltellingsregeling. De grondstoffenlijst opgenomen in Annex IX is op EU-niveau vastgesteld en wordt door de Europese Commissie periodiek herzien. Met uitzondering van de nadere invulling die wordt gegeven aan de categorie industrieel afval (in bijlage 5 van de concept-regeling) sluit Nederland aan bij deze Europese aanpak. Met het oog op investeringszekerheid en een gelijk speelveld in de EU is het van belang dat Nederland hieraan voor langere tijd vasthoudt.

- ➔ Wij steunen de voorgenomen voortzetting van de dubbeltelling voor alle duurzame biobrandstoffen geproduceerd uit materialen vermeld op Annex IX, deel A en B, van de RED2, waarbij uitsluitend aan de categorie 'industrieel afval' een nadere nationale invulling wordt gegeven.

In de toelichting op de concept-regeling wordt vermeld dat in een latere evaluatie zal worden bezien op welke wijze de dubbeltelling van grondstoffen vermeld op deel B van Annex IX vanaf 2025 kan worden afgebouwd, waarmee een voorschot wordt genomen op het dan geldende Europese wetgevingskader en de inhoud van Annex IX. De mogelijke overgang naar broeikasgassturing, zoals momenteel door de Europese Commissie wordt voorgesteld voor de RED3, heeft een impact op de markt. Wellicht vraagt dit een andere vorm van stimulering om te garanderen dat reeds ontwikkelde initiatieven competitief blijven.

- ➔ In de toelichting op de concept-regeling dient uitdrukkelijk de mogelijkheid te worden opgehouden dat bij de aangekondigde evaluatie de dubbeltelling voor beide delen van Annex IX na 2025 kan worden voortgezet.

### **2. Luchtvaart en scheepvaart**

Wij zijn voorstander van sectorspecifiek beleid voor het wegvervoer en de binnenvaart, de zeevaart en de luchtvaart en verwijzen voor een toelichting op de gewenste integrale aanpak naar [deze positie](#) van NVDB en MVO. De inboekbevoegdheid voor leveringen aan de zeevaart en luchtvaart i.c.m. de toepassing van vermenigvuldigingsfactoren is bedoeld als een tijdelijk instrument dat een geleidelijke opbouw van duurzame brandstoffen in deze sectoren faciliteert.

- ➔ Als tijdelijk instrument en ter overbrugging naar sectorspecifiek beleid ondersteunen wij de inboekbevoegdheid voor lucht- en scheepvaart waarbij de toepassing van vermenigvuldigingsfactoren gericht moet zijn op een geleidelijk toenemende fysieke inzet van duurzame biobrandstoffen in de afzonderlijke vervoerssegmenten.

In de afgelopen jaren hebben wij gezien dat er grote fluctuaties kunnen optreden in de inzet van biobrandstoffen per eindbestemming. Doorgaans wordt pas laat achteraf inzicht gegeven in deze ontwikkelingen en dit is onwenselijk.

- ➔ In lijn met de [motie De Groot \(35626-24\)](#) dienen de inboekingen per bestemming door NEa actief te worden gemonitord en zal hierover per kwartaal moeten worden gerapporteerd, zodat de impact van inboekbevoegdheid en vermenigvuldigingsfactoren transparant is.

### **3. Elektriciteit voor vervoer**

Ter uitvoering van de [motie Bouchallikht \(35626-15\)](#) is de factor voor hernieuwbare elektriciteit geleverd aan vervoer in de concept-regeling opgehoogd naar 4x. De motie geeft als argument dat “elektrificatie van de vervoerssector alle steun kan gebruiken”. Hoe hoger de factor en hoe meer elektriciteit wordt ingeboekt, hoe groter de onvoorspelbaarheid over de fysieke inzet van biobrandstoffen en andere hernieuwbare brandstoffen die nodig is om de afspraken uit het Klimaatakkoord te behalen. De hogere vermenigvuldigingsfactor voorziet in hogere inkomsten voor inboekers van elektriciteit. De keerzijde is dat een hoge factor in combinatie met verruiming van de inboekmogelijkheden voor elektriciteit afbreuk doet aan investeringszekerheid in de biobrandstoffensector. Ook moet in ogenschouw worden genomen dat bij de levering via het elektriciteitsnet het hernieuwbare aandeel van de elektriciteit wordt bepaald op basis van het nationaal gemiddelde en dat de leveranciers niet zijn onderworpen aan de jaarverplichting. De toekenning van HBE's gaat dan ook niet gepaard met een directe stimulans voor de leverancier om de elektriciteit uit *hernieuwbare* bronnen op te wekken (zoals bij de SDE++ subsidie). Dit in combinatie met de diverse subsidies ten behoeve van elektrisch vervoer maakt dat de vermenigvuldigingsfactor van 4x een disproportionele vorm van ondersteuning is, die uiteindelijk wordt gefinancierd door de gebruikers van benzine en diesel. Vanuit het perspectief van de biobrandstofketen is het van belang dat de inzet van elektriciteit in vervoer niet ten koste gaat van voorspelbaarheid van en zekerheid over de toenemende inzet van duurzame biobrandstoffen. Bij een succesvolle implementatie van elektrisch vervoer kan de hoge vermenigvuldigingsfactor contraproductief werken. Het effect op de fysieke brandstoffenmix is immers dat er meer ruimte blijft voor de fysieke inzet van fossiele transportbrandstoffen. Daar is het klimaat dan ook niet mee geholpen.

- ➔ Overwogen zou moeten worden om de vermenigvuldigingsfactor van 4x voor inboekingen van elektriciteit aan vervoer zo spoedig mogelijk af te bouwen naar een factor 1x. De toelichting op de regeling zou tenminste moeten verhelderen dat dit onderwerp onderdeel uitmaakt van de aangekondigde evaluatie 2 jaar na implementatie.

### **4. Hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong**

Nederland kiest ervoor om in afwijking van de RED2 een vermenigvuldigingsfactor van 2,5x te introduceren voor hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong (RFNBO's). Hoewel de inboekmogelijkheden voor RFNBO's worden uitgebreid, is voor de komende jaren de verwachting dat de inzet beperkt zal blijven. Deze situatie verandert echter wanneer wordt besloten de zogenaamde 'raffinageroute' open te stellen en HBE's worden toegekend voor de inzet van groene waterstof bij de productie van conventionele fossiele brandstoffen. Potentieel worden via deze route veel HBE's

gegenereerd, wat verder wordt versterkt door toepassing van de vermenigvuldigingsfactor van 2,5x. Vanuit het perspectief van de biobrandstofketen is het van belang dat de inzet van RFNBO's niet ten koste gaat van voorspelbaarheid van en zekerheid over de toenemende inzet van duurzame biobrandstoffen.

→ De inboekingen van RFNBO's en toepassing van de vermenigvuldigingsfactor van 2,5x moet door de NEa actief worden gemonitord en hierover zal per kwartaal moeten worden gerapporteerd, met name wanneer wordt besloten tot openstelling van de raffinageroute.

## **5. Versteving systematiek en uitbreiding van het toezicht**

Op grond van art. 9.7.6.1 en 9.7.6.2 van de Wet milieubeheer ([nieuw](#)) introduceren artikelen 25a en 25b in de regeling verplichtingen voor de producent van biobrandstoffen respectievelijk voor alle gecertificeerde schakels in de keten. Versteving van de systematiek en uitbreiding van de toezichtsbevoegdheid van NEa is in het belang van alle partijen in de brandstofketen en een vereiste voor een breed draagvlak voor de stimulering van de inzet van duurzame biobrandstoffen en andere hernieuwbare brandstoffen.

→ Wij kunnen ons in beginsel vinden in de in art. 25a en 25b opgenomen versteving van de systematiek en uitbreiding van het toezicht.

Het risico bestaat dat in de uitoefening van het toezicht aanvullende materiële voorschriften worden gesteld, die tot een ongelijk speelveld in Europa leiden. In dit verband verwelkomen wij dan ook de inzet van Nederland op een Europese aanpak. Bestudering van de voorschriften leidt tot de voorlopige conclusie dat de voorschriften aansluiten bij de administraties die momenteel worden vereist in het kader van certificatie en verificatie. Het is van zwaarwegend belang dat de NEa door middel van voorlichting nader duidt wat er concreet wordt verwacht van de bedrijven.

→ Voorkomen moet worden dat in de uitoefening van het toezicht nadere materiële eisen worden gesteld, waarmee een gelijk speelveld in de EU wordt doorbroken.

→ Wij roepen de NEa op om door middel van zowel schriftelijke als mondelinge voorlichting nader te concretiseren wat van de bedrijven wordt verwacht.

De partijen in de biobrandstoffenketen zijn daarnaast ook onderworpen aan het toezicht van andere handhavende instanties vanuit diverse product specifieke regelgeving (zoals voor dierlijke bijproducten, afvalstoffen, etc.) en accijnsregelgeving. De inspectiedruk in de sector is hiermee al hoog en het toezicht vanuit de verschillende wetgevingskaders is slecht op elkaar afgestemd. Deze stapeling van toezicht en de voorgestelde aanvullende eisen werken kostenverhogend en beperken de competitiviteit van Nederlandse bedrijven. Coördinatie tussen nationale inspectiediensten is dan ook van belang, evenals een risico gestuurde en proportionele inzet van toezichtbevoegdheden.

→ Wij roepen op tot het maken van samenwerkingsafspraken tussen nationale toezichthoudende instanties, waarbij het toezicht op gecertificeerde schakels in de keten integraal, eenduidig, proportioneel en risico-gebaseerd wordt ingericht.

Tot slot constateren wij dat op grond van art. 9.7.1.3 Wet milieubeheer ([nieuw](#)) regels moeten worden gesteld over de Uniedatabank. Deze regels ontbreken vooralsnog in de concept-regeling.

→ Voor versteving van de systematiek van het HBE-systeem is het van belang dat de Uniedatabank zo spoedig mogelijk wordt ingevoerd en hiervoor regels worden opgenomen in de regeling. Daarbij is

het van belang dat de Uniedatabank van toepassing is op duurzame biobrandstoffen en andere vloeibare en gasvormige hernieuwbare brandstoffen (waaronder de raffinageroute).