

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Transportgedeelte RED2: de Wet milieubeheer (titel 9.7, 9.8)

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op www.naarhetiak.nl.

1. Wat is de aanleiding?

De herziene Richtlijn energie uit hernieuwbare bronnen, ook wel de Richtlijn hernieuwbare energie of de Renewable Energy Directive genaamd (hierna: (RED 2) is eind 2018 vastgesteld door de EU. De RED2 moet uiterlijk 30 juni 2021 zijn geïmplementeerd in nationale regelgeving. Naast deze Europese richtlijnen worden ook afspraken uit het Klimaatakkoord meegenomen in dit wetstraject. Deze wijziging betreft de omzetting van het transportgedeelte uit de RED2 in de Wet Milieubeheer.

2. Wie zijn betrokken?

Bij de implementatie van deze Europese regelgeving in nationale wet- en regelgeving is een groot aantal publieke en private partijen betrokken. Onderstaand is een overzicht van de belangrijkste partijen met hun rol en verantwoordelijkheden gegeven.

Overheden

Partij	Rolverdeling
Europese Commissie	Bewaken van de juiste implementatie van de richtlijn in lidstaten.
Ministerie van IenW	Bewaken van de juiste implementatie van de betreffende richtlijnen in het Nederlandse beleid en de verantwoording daarvan
Nederlandse Emissieautoriteit (NEa)	Uitvoeringsorganisatie voor regelgeving voor hernieuwbare energie in vervoer en voor CO ₂ -emissiehandel. Houdt toezicht op bedrijven en handhaaft de wet- en regelgeving wat betreft de uitvoering van het biobrandstoffenbeleid. Stelt de landelijke rapportages aan de Tweede Kamer op over hernieuwbare energie in vervoer en broeikasgasemissies van brandstoffen en de nationale rapportage in het kader van de FQD aan de Europese Commissie.
Ministerie van EZ	Nationale rapportage aan de Europese Commissie in het kader van de RED2. De NEa verstrekt voor deze rapportage informatie over hernieuwbare energie in vervoer en broeikasgasemissies van brandstoffen aan het CBS.

Deze wetswijziging gaat alle sectoren aan waar vloeibare en gasvormige brandstoffen worden geleverd. De wet omvat zowel huidige energiedragers als ook voor toekomstige energiedragers. Direct betrokkenen zijn leveranciers en gebruikers van al deze energiedragers.

Private partijen

Partij	Rolverdeling
Brandstofleveranciers van fossiele brandstoffen aan vervoer	Partijen die fossiele brandstoffen leveren aan vervoer die een jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer en een rapportage- en reductieverplichting kennen.
Producenten en leveranciers van hernieuwbare energie vervoer	Partijen die hernieuwbare energie aan vervoer produceren en leveren (Biobrandstoffen, Hernieuwbare brandstoffen, elektriciteit).
Verificateurs en auditors	Auditors certificeren bedrijven als ze aan de door het duurzaamheidssysteem gestelde eisen voldoen. Verificateurs controleren of bedrijven op een juiste manier de inboekgegevens in het register hebben ingevoerd.
NGO's	Belangenbehartiging sociale- en milieuaspecten van het beleid ten aanzien van biobrandstoffen en brandstofkwaliteit.
Consumenten	Afnemers van de energie in vervoer die voldoet aan de RED2
Netbeheerders	Transport van elektriciteit en gas.
Tankstationhouders (indien er nieuwe brandstoffen moeten worden aangeboden)	Tankstationhouders die nieuwe energiedragers aanbieden aan de markt
investeerdere in nieuwe infrastructuur	Investeerdere in -nieuw te ontwikkelen- infrastructuur voor toekomstige energiedragers.

3. Wat is het probleem?

Om de klimaatverandering tegen te gaan moet ook de mobiliteitssector verduurzamen. Daarbij is het een vereiste dat de CO₂-emissie van de sector en in de vervoersketen omlaag gaat. Vanuit de RED2 worden lidstaten opgedragen om brandstofleveranciers een hogere verplichting op te leggen tot het leveren van hernieuwbare energiedragers in 2030 dan de verplichting voor 2020. In de wetswijziging wordt het systeem waarmee deze verplichting kan worden opgelegd juridisch verankerd. Daarnaast worden voor een aantal afspraken uit het Klimaatakkoord een juridische basis gegeven.

4. Wat is het doel?

De Europese richtlijn heeft het doel om een bepaalde hoeveelheid hernieuwbare energiedragers in het transport te realiseren middels een jaarlijkse verplichting naar 2030 toe. De exacte hoogte van het doel wordt in het Besluit energie en vervoer geregeld.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Nederland is verplicht om de Europese richtlijn uiterlijk 30 juni 2021 te implementeren. Met de implementatie van de richtlijn wordt ervoor gezorgd dat de Europese doelstellingen gehaald

worden. Daarnaast wordt voor 2021 het Besluit energie vervoer aangepast om de RED1 systematiek voort te zetten met een jaarverplichting in aanloop naar de inwerkingtreding van de RED2 op 1 januari 2022. De jaarverplichting is de incentive om duurzame hernieuwbare energie in transport in te zetten. Op deze manier wordt stabiel overheidsbeleid geborgd voor de sector.

6. Wat is het beste instrument?

Binnen de huidige wetgeving in de Wet milieubeheer (titel 9.7) hebben de brandstofleveranciers al een verplichting om een bepaalde hoeveelheid hernieuwbare energie te leveren. Het ligt dus voor de hand om ook de RED2 via regelgeving te implementeren. Hiermee wordt aangesloten bij de bestaande systematiek in titel 9.7 Wet milieubeheer en desgewenst deze verder uit te bouwen. Deze systematiek is de afgelopen jaren goed werkbaar gebleken voor de NEa en de sector voor het behalen van de verplichting en daarmee het verduurzamen van vervoer. Voortzetting van deze systematiek zorgt daarnaast voor de gewenste stabiliteit in voor de markt.

De belangrijkste aanpassingen in de Wet milieubeheer:

- Sturing op CO₂ reducties in de keten

Op basis van het klimaatakkoord is er besloten om het sturen CO₂ reducties in de keten aan te passen. In de huidige regelgeving bestaat al een verplichting om een bepaalde CO₂ reductie in de keten te realiseren. De keuze om het bestaande systeem te veranderen en de nieuwe regelgeving de BKE te gaan introduceren: een eenheid om op CO₂ in de keten te sturen. Het daadwerkelijk effect van de BKE wordt in belangrijke mate bepaald door de hoogte van de reductieverplichting. Dit wordt verankerd in de AMVB energie vervoer. Een andere Europese richtlijn (FOD) vereist tevens dat de sturing op CO₂ plaatsvindt; de vervoersbrandstoffen dienen minimaal de vereiste emissiereductie voor 2020 (6% t.o.v. de uitgangswaarde voor 2010) te behalen.

- De mogelijkheid voor publiek toezicht in de keten

De mogelijkheid voor publiek toezicht is geïntroduceerd in de EU-regelgeving. Om hier invulling aan te geven is er gekozen om publiek toezicht op alle schakels in de keten in Nederland mogelijk te maken.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

De richtlijn implementatie heeft kostenconsequenties. De administratieve lasten zijn bepaald op basis van een eigen inschatting door het ministerie van IenW en de NEa. Het betreft de gevolgen van de uitbreidingen als beschreven in punt 3 voor de wetswijziging. De wijziging van het Besluit energie vervoer voor 2021 is een stabiele voortzetting van het huidige beleid en kent daarmee geen nieuwe gevolgen.

Bedrijven

Verandering van een systematiek brengen meestal kosten voor het bedrijfsleven mee. Door te kiezen voor aansluiting bij de bestaande systematiek worden deze kosten zoveel mogelijk

beperkt. De administratieve lasten voor de biobrandstofproducenten neemt door deze wetswijziging niet toe. De administratieve lasten voor bedrijven met een jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer nemen toe door de introductie van de nieuwe verplichting op het gebied van CO₂-reductie naast de al bestaande verplichting op hernieuwbare energie. De administratieve lasten voor bedrijven in de binnenvaart die met deze wijziging een verplichting krijgen zijn nieuw en zullen het zelfde zijn als de kosten voor bedrijven in wegtransport met een verplichting.

De kosten om te voldoen aan de verplichting stijgen bij een oplopende hoogte van de verplichting. De hoogte van de verplichting wordt vastgelegd in de AMVB energie vervoer.

Uitvoeringslasten NEa

Door de veranderende systematiek zal het Register Energie voor Vervoer door de NEa aangepast moeten worden. De ontwikkelkosten hiervoor worden geraamd op €2.000.000. Dit is inclusief de functionaliteit voor de introductie van de reductieverplichting en bijbehorende nieuwe eenheid (BKE). Het onderhoud aan de nieuwe versie van het register zal hooguit beperkte meerkosten met zich meebrengen ten opzichte van het huidige register.

De bestaande systematiek wordt door deze wetswijziging uitgebreid. Met name de introductie van publiek toezicht op biobrandstoffabrikanten, het onder de jaarverplichting brengen van leveringen aan de binnenvaartsector en de introductie van een EU-brede database van transportbrandstoffen zullen resulteren in toenemende uitvoeringslasten voor de NEa. De actuele inschatting is dat de totale capaciteit van de NEa hiervoor met 5 tot 10 fte moet worden uitgebreid, afhankelijk van de exacte uitwerking. Dit komt grofweg overeen met €500.000,- tot €1.000.000,- extra per jaar.

De nieuwe BKE-systematiek heeft gevolgen voor de uitvoeringstaken van de NEa. Dit tweede stimuleringsstelsel zorgt voor een verdere uitbreiding van de toezichtstaken, maar ook een extra benodigde investering in ondersteuning van de doelgroep. De kosten van de benodigde extra capaciteitsinzet worden geraamd op €200.000,- per jaar.

Kosten voor de consument

Ten gevolge van bestaande regelgeving moeten brandstofleveranciers reeds hernieuwbare energie aan vervoer leveren. Het valt niet te zeggen in welke mate de kosten worden doorberekend aan de consument. De prijs aan de pomp is van veel factoren afhankelijk.

Gevolgen voor het milieu

Deze nieuwe richtlijn heeft positieve gevolgen voor het milieu. Het vermindert de broeikasgasemissies van vervoersbrandstoffen. De hernieuwbare energie die wordt ingezet voor de verplichting moet aan Europese duurzaamheidseisen voldoen om mee te mogen tellen.