

## Internetconsultatie Besluit energie vervoer 2026

Reactie-bijlage Gemeente Papendrecht, 3 december 2024

### Introductie

- Het ministerie van IenW heeft een internetconsultatie gepubliceerd over een wijziging van het Besluit energie vervoer per 1 januari 2026 waarmee diverse aanpassingen aan het huidige HBE-systeem worden gedaan.
- Het voornemen is om het huidige HBE-systeem per 1 januari 2026 te vervangen door een volledig nieuw systeem met aparte sectorverplichtingen die sturen op vermindering van ketenemissies ('ERE-systeem').
- In dit document reageert het Gemeente Papendrecht op de voorgenomen aanpassing om walstroom niet langer onderdeel te laten zijn van de ERE-systematiek zoals opgenomen in het Besluit energie vervoer 2026.

### Voorgestelde wijziging in Besluit Energie Vervoer 2026

In de nu voorgenomen aanpassingen van het Besluit Energie Vervoer 2026 heeft I&W opgenomen dat het leveren van walstroom (voor schepen) en dokstroom (voor vliegtuigen) zal worden uitgesloten van het systeem van inboeken van geleverde hernieuwbare energie (via de ERE-systematiek) aan vervoer. De primaire reden die daarvoor wordt genoemd is dat deze stroom niet enkel wordt gebruikt voor het vervoer (voortstuwing), maar voor een groot deel ook voor andere functies zoals de hotelfunctie. Daarnaast wordt gesteld dat het inboeken van geleverde elektriciteit met een dok- of walstroomvoorziening niet is toegestaan, omdat voor de bevordering van dergelijke leveringen andere stimuleringsmaatregelen bestaan.

### Intentieverklaring Walstroom I&W-BOZ

In mei 2023 hebben het Ministerie van I&W en de BOZ-zeehavens de Intentieverklaring over het stimuleren van walstroom in de BOZ-zeehavens getekend. In deze intentieverklaring hebben IenW en BOZ beiden aangegeven belang te hechten aan een voortvarende realisatie van walstroomprojecten in de beheersgebieden van de BOZ-zeehavens op basis van publiek-private samenwerking. Concreet is daarin gesteld dat:

*IenW en BOZ hebben beiden aangegeven belang te hechten aan een eenduidig en stimulerend beleidskader voor walstroom op basis van wetten regelgeving en de diverse beleidsinstrumenten. Eventuele in de praktijk ervaren belemmeringen worden in het onderling overleg gemeld en besproken, uiterlijk in het halfjaarlijks bestuurlijk overleg tussen DG-IenW en BOZ. Waar mogelijk trachten partijen zo spoedig mogelijk belemmeringen te verminderen of weg te nemen.*

Bovendien zou het genereren van ERE's kunnen helpen om het energieverbruik aan de kade in niet BOZ-havens te verduurzamen. Het zou daarmee bijdragen aan de faciliterende rol die I&W zichzelf toedicht t.a.v.

*Toezegging behoefte walstroomvoorzieningen niet-BOZ havens* (Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 31 409, nr. 434).

Gemeente Papendrecht constateert dat de voorgestelde uitsluiting van walstroom binnen de ERE-systematiek niet bijdraagt aan het door I&W en BOZ nagestreefde stimulerend beleidskader voor walstroom en/of de stimulerende rol die I&W zichzelf toedicht t.a.v. niet BOZ-havens. Bovendien is de uitsluiting eerder niet in onderling bestuurlijk overleg tussen BOZ en I&W besproken.

### Wat zijn de doelen van de beoogde wijzigingen

In het Beleidskompas Wijziging Besluit energie vervoer REDIII valt te lezen dat de doelen van de beoogde wijzigingen zijn:

- Voldoen aan de Europese doelen om in 2030 CO<sub>2</sub>-ketenemissies door brandstofgebruik in de mobiliteitssector te verminderen
- Bijdragen aan de nationale klimaatdoelen

Verder valt, onder kansrijke aangrijpingspunten, te lezen dat in de mobiliteitssector nog veel fossiele brandstof wordt gebruikt. Door het fossiele brandstofgebruik naar beneden te brengen, kan de aardopwarming worden beperkt.

#### Belang van HBES (ERES) voor de business case van walstroom

Er zijn diverse walstroomprojecten aangekondigd in Nederland, echter, het gebruik van walstroom is nog niet de norm. Een belangrijke oorzaak hiervan is dat het voor havens/terminals lastig is om een goede business case op te stellen voor walstroom. Het elektriciteitsverbruik tijdens het aanmeren is redelijk hoog, maar vaak onvoldoende om de kosten van een dure installatie terug te verdienen. De mogelijkheid om, onder de huidige systematiek, HBES te genereren is daarom een belangrijke extra inkomstenbron tijdens de exploitatie van een walstroominstallatie.

#### **Het kunnen inboeken en verhandelen van de HBES/ERES levert een belangrijke bijdrage aan de business case voor walstroom.**

#### Hoe draagt walstroom bij aan de beoogde doelen?

Er zijn een aantal voordelen verbonden aan het verbruik van walstroom die het een aantrekkelijke optie maken voor gebruik tijdens het aanmeren. Deze voordelen dragen bovendien direct (en indirect) bij aan de doelen en kansrijke aangrijpingspunten zoals gedefinieerd in Beleidskompas Wijziging Besluit energie vervoer REDIII:

- Het doel is om de CO<sub>2</sub>-ketenemissies van brandstofgebruik te verminderen. De meest direct manier om die ketenemissies te verminderen, is door het brandstofgebruik te verminderen. Het gebruik van walstroom draagt direct bij aan het verminderen van gebruik van brandstoffen, in tegenstelling tot andere verduurzamingsopties, waar het vaak nog steeds een brandstof betreft (maar dan geproduceerd uit (deels) hernieuwbare bronnen)
- Direct stroomgebruik via walstroom versus omzetten van elektriciteit in hernieuwbare waterstof of andere brandstoffen heeft als voordeel dat er geen efficiëntieverlies is door extra omzetting, daarmee is walstroom de meest energiezuinige vorm van elektriciteitsgebruik aan de kade. De ketenemissies van walstroom zijn daarmee automatisch lager dan van (in Nederland geproduceerde) alternatieve brandstoffen uit elektriciteit.
- Er komen geen stikstofemissies vrij tijdens het gebruik van walstroom versus gebruik van huidige dieselgeneratoren, dat betekent dat de stikstofdepositie (in Natura2000 gebieden) afneemt, waarmee (mogelijk) stikstofruimte voor klimaatprojecten en/of andere projecten (bijvoorbeeld versterken van elektriciteitsnet) ontstaat. Het ministerie van I&W, in samenwerking met onder andere PZH en ODH, zet actief in op het benutten van deze stikstofruimte. Het stimuleren van walstroom draagt daarmee, direct en indirect, bij aan de nationale klimaatdoelen.

#### **Het gebruik van walstroom draagt direct en indirect bij aan de door I&W beoogde doelen van de wijzigingen in het Besluit Energie Vervoer 2026.**

#### Emissies van stilliggende schepen; wel of geen onderdeel van de mobiliteitssector?

I&W stelt als primaire reden voor het uitsluiten van walstroom is dat walstroom niet bijdraagt een vervoer (voorstuwning). In deze paragraaf wordt ingegaan op deze reden.

- Door te stellen dat walstroom niet bijdraagt aan vervoer, stelt I&W eigenlijk dat de emissies van stilliggende zee- en binnenvaartschepen (in havens of wachtplaatsen) geen onderdeel zijn van de mobiliteitssector. Dit terwijl de emissies van stilliggende zee- en binnenvaartschepen een belangrijke bijdrage leveren aan de merkbare (ruikbare, hoorbare, zichtbare) emissies van de zee- en binnenvaart, emissies van varende (zee)schepen zijn een stuk minder merkbaar. De Europese Commissie erkent wèl het belang van het brandstofverbruik en daarmee gepaard gaande emissies van stilliggende schepen voor de mobiliteitssector. Het verwijst expliciet naar stilliggende zeeschepen en de voordelen van walstroom in 'FuelEU Maritime'. Verwacht mag worden dat I&W met haar regelgeving en voorziene ERE-systematiek niet alleen invulling geeft aan de REDIII, maar daarin ook de beleidsdoelen van andere Europese regelgeving (bijv. 'FuelEU Maritime') in acht neemt.

- In tegenstelling tot de aanname van I&W, namelijk dat de emissies van stilliggende schepen primair resulteren uit het hotelbedrijf van het schip, worden deze emissies ook veroorzaakt door activiteiten die een integraal en essentieel onderdeel zijn van de vervoersketen. Zo worden scheepsgeneratoren gebruikt voor de productie van elektriciteit onder andere benodigd voor koelen of verwarmen van de lading, het verpompen van de lading naar de terminal (in het geval van tankers) of de energie die nodig is om scheepkranen of scheepsluiken te bewegen. Deze activiteiten, maar ook de hotelfunctie, kunnen allemaal ook worden uitgevoerd terwijl gebruik gemaakt wordt van walstroom en daarmee vervuld walstroom potentieel juist een belangrijke rol in de vervoersfunctie van schepen.
- In de realiteit zijn er één of enkele verschillende brandstoftanks aan boord van een schip, en wordt de brandstof gebruikt (1) in de motor ten behoeve van voortstuwing, (2) gebruikt in generatoren (ten behoeve van elektriciteitsproductie) of (3) in boilers (ten behoeve van warmteproductie). Het staat als een paal boven water dat het gebruik van walstroom (zelfs als dat alleen de hotelfunctie betreft) bijdraagt aan het reduceren van de hoeveelheid emissies, de impact op het klimaat, de impact op de leefomgeving en de beoogde reductie van (fossiele) brandstoffen. Walstroom vervangt (en reduceert dus de ketenemissies van) brandstofgebruik in de scheepvaart, in lijn met de doelen van de beoogde wijzigingen.
- Indien I&W het hotelgebruik daadwerkelijk geen onderdeel zou willen laten uitmaken van de ERE-systematiek, dan zou het inhoudelijk correct en consequent zijn als I&W de systematiek op dezelfde wijze zou wijzigen voor andere (hernieuwbare) brandstoffen. Immers, ook het gebruik van bio-brandstoffen, methanol of waterstof in de generatoren ten behoeve van elektriciteitsproductie aan boord draagt niet bij aan de voortstuwing. Gemeente Papendrecht beschouwt dat als onwenselijk, net als het uitsluiten van walstroom van de ERE-systematiek.

**Gemeente Papendrecht beschouwt de emissies van stilliggende schepen wel als onderdeel van de mobiliteitssector. Indien I&W blijft bij het standpunt dat de emissies van stilliggende schepen worden uitgesloten van de mobiliteitssector, dan dient I&W niet alleen walstroom uit te sluiten van de ERE-systematiek, maar ook al het andere (hernieuwbare) brandstofgebruik voor elektriciteitsproductie aan boord van schepen.**

#### Andere stimuleringsmaatregelen

In het Besluit Energie Vervoer 2026 stelt I&W dat er voldoende stimuleringsmaatregelen bestaan voor walstroom; dit zou een reden zijn om walstroom niet langer op te nemen in de ERE-systematiek. In deze paragraaf worden de verschillende stimuleringsmaatregelen, en hun bijdrage aan de uitrol van walstroom, besproken.

#### *Energiebelasting*

In de Green Deal Zeevaart, Binnenvaart en Havens (2019) werd afgesproken dat er een regeling in de energiebelasting zou komen voor walstroom. In het belastingplan van 2021 is vervolgens gekozen voor verlagen van de energiebelasting op walstroom tot het minimumtarief van de Europese Richtlijn Energiebelastingen verlaagd tarief (gecombineerd met het niet vaststellen van een tarief voor de ODE). Het Rijk liep daarmee voorop in het nastreven van een, zoals in de intentieverklaring I&W-BOZ opgenomen, stimulerend beleidskader voor walstroom. In 2023 heeft Staatssecretaris van Rijk van Financiën, nog voordat de ontwikkeling en realisatie van walstroom enige serieuze vormen heeft aangenomen, ervoor gekozen dit stimulerend karakter te verminderen. Het amendement Omtzigt 36418, nr. 27 regelt namelijk dat het verlaagde tarief in de energiebelasting voor walstroom vanaf 2024 in tien stappen wordt afgebouwd en de budgettaire opbrengst hiervan wordt gebruikt om het tarief van de nieuwe eerste schijf elektriciteit in de energiebelasting te verlagen. Deze stimuleringsmaatregel verdwijnt dus op termijn.

#### *Verplichtingen en subsidies*

Via de Europese Verordeningen 'AFIR' en 'FuelEU Maritime' is de verplichting gesteld dat schepen die onder Verordening vallen (container-, cruise- en passagiersschepen) om vanaf 2030 tijdens het aanmeren gebruik moeten maken van in de havens aangelegde walstroombacilititeiten in plaats van hun eigen dieselmotoren. Aangezien er vanaf 2030 een verplichting geldt voor het gebruik van walstroom op een deel van de schepen die

in Nederland aanmeren, is het noodzakelijk dat er momentum wordt gecreëerd richting 2030 om hier aan te kunnen voldoen. I&W heeft (in samenwerking met BOZ-havens) daarom de ‘Tijdelijke subsidieregeling walstroom zeeschepen klimaat 2024-2026’ in het leven geroepen om partijen te stimuleren voor deze “verplichte” scheepssegmenten walstroom te realiseren. Echter, deze subsidieregeling geldt alleen voor de AFIR/FuelEU scheepssegmenten en niet voor alle scheepssegmenten in de Nederlandse zee- en binnenhavens. Daarnaast bestaat er landelijk de Tijdelijke subsidieregeling walstroom zeeschepen 2024-2027, die voortvloeit uit stikstofmaatregelen; ook deze regeling stimuleert niet alle scheepssegmenten of locaties, maar slechts diegene die gelegen zijn nabij Natura-2000 gebied. Ter illustratie: de AFIR-scheepssegmenten die onder de ‘Tijdelijke subsidieregeling walstroom zeeschepen klimaat 2024-2026’ vallen, zorgen in Rotterdam jaarlijks voor zo’n 30% van het energieverbruik aan de kade, de andere 70% van het energieverbruik aan Rotterdamse kades valt niet onder een specifieke subsidieregeling voor walstroom. In andere zee- en binnenhavens ligt het aandeel in het energieverbruik van schepen die onder AFIR vallen veel lager.

Stratelligence heeft in opdracht van I&W een onderzoek<sup>1</sup> gedaan naar de financiële implicaties van het voldoen aan de AFIR-wetgeving voor Nederland. Stratelligence erkent daarin een belangrijke afhankelijkheid van de mogelijkheid van het kunnen genereren van HBEs (EREs in de nieuwe systematiek) en concludeert dat de onrendabele top van het voldoen aan AFIR voor Nederland zonder het kunnen inboeken van HBEs, kan oplopen tot 403 miljoen EURO. Met de momenteel beschikbare Nederlandse subsidieregelingen (180 miljoen klimaatgelden + 18.8 miljoen stikstofgelden) wordt slechts 198.8 miljoen Euro van deze onrendabele top (zonder HBEs) afgedekt. Daarnaast kan men er niet van uit gaan dat de subsidieregelingen alleen worden gebruikt voor AFIR-doeleinden. Immers, andere havens en scheepssegmenten hebben ook walstroomplannen. De totale onrendabele top voor walstroomprojecten in Nederland ligt daarmee een stuk hoger.

**Op basis van het afbouwen van het belastingvoordeel voor walstroom, de slechts beperkte Europese verplichtingen en de onvoldoende beschikbare subsidies concludeert Gemeente Papendrecht dat er momenteel geen sprake is van overstimulering van walstroom.**

#### Onuitvoerbaar

I&W stelt dat elektriciteit geleverd aan verwisselbare accu’s van schepen wel in aanmerking komt voor inboeken binnen de ERE-systematiek, maar dat dit expliciet wel voor de voortstuwing en niet voor walstroom of dokstroom bedoeld is. Het stelt daarom: “De inboeker is verantwoordelijk voor het aantonen van de bestemming van de geleverde elektriciteit”. In de huidige praktijk van HBEs voor walstroom wordt van de inboeker verwacht dat een auditeur een oordeel vormt over de geleverde elektriciteit. De auditeur biedt de NEA een bepaalde vorm van zekerheid t.a.v. de correctheid van gegenereerde HBE’s. Indien het I&W, onder de nieuwe systematiek, wenst dat de inboeker en daarmee de auditeur, aantoont dat geleverde elektriciteit aan schepen alleen voor de voortstuwing (en niet voor elektriciteit ten behoeve van hotelbedrijf) is gebruikt, dan vraagt dat effectief dat de auditeur de batterijmanagementsystemen en/of logs van duizenden zee- en binnenvaartschepen moet auditeren en de NEA deze steekproefsgewijs moet controleren. Vanuit de walstroominstallatie en/of laadfaciliteit is het onmogelijk te achterhalen, laat staan aan te tonen, waar de elektriciteit nadat het de walstroom/laadfaciliteit verlaten heeft, aan boord van het schip naartoe stroomt.

**Gemeente Papendrecht beschouwt het aantonen van de bestemming van de geleverde elektriciteit daarom als een onuitvoerbare en onrealistische eis.**

#### Conclusie

Volgens Gemeente Papendrecht is de voorgenomen wijziging van het uitsluiten van walstroom uit de ERE-systematiek onterecht. Walstroom draagt namelijk wél bij aan de reductie van de ketenemissies van het brandstofgebruik in de mobiliteitssector terwijl walstroom momenteel níet wordt overgestimuleerd in Nederland. Daarnaast is aantonen van de bestemming van de geleverde elektriciteit aan schepen onuitvoerbaar. Gemeente Papendrecht pleit er daarom voor dat de positie van walstroom wordt gewaarborgd in de nieuwe ERE-systematiek voor zowel de zeevaart als de binnenvaart.

---

<sup>1</sup> [Financiële implicaties AFIR](#)