

Date: 5 december 2024

Consultatie besluit energie vervoer (ter implementatie van de) REDIII

Doelgroep van de consultatie

Op 6 november werd door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de 'wijziging besluit energie voor vervoer RED III' voorgelegd voor internetconsultatie. Deze consultatie eindigt op 6 december.

VEMOBIN reageert op deze consultatie als vertegenwoordiger van de doelgroepen:

- Brandstofleveranciers;
- Brandstofproducenten;
- Laadpaalexploitanten.

VEMOBIN en de leden zijn geïnteresseerd in de verduurzaming van transport via alle technologieën.

- VEMOBIN en haar leden zetten in op energiestations voor alle soorten energie voor mobiliteit.
- VEMOBIN en haar leden steunen de brede toepassing van hernieuwbare energie en andere brandstoffen en gassen met een betere CO₂ prestatie, om de CO₂-emissies van mobiliteit en transport te reduceren.
- VEMOBIN en haar leden stellen dat alle CO₂ reducerende technieken en brandstoffen nodig zijn om de CO₂ reductiedoelen te halen.

Reactie op het gewijzigde besluit energie voor vervoer

Het ministerie stelt vier vragen

Voor de vragen 1 en 3 geldt dat de administratieve last van het nieuwe systeem fors hoger is, dan van de RED II. Dat komt door de toevoeging van de internationale sectoren, maar door de sectorindeling, de extra categorieën en andere aanvullende eisen. Sommige vinden we zinvol, over andere wijzigingen zijn we minder te spreken. De rest van deze reactie gaat er verder op in.

De tweede vraag is of de zekerheid tot 2030 lang genoeg is: neen. Lidstaat Nederland moet zich inspannen om de volgende RED, de RED IV, naar voren te halen in het werkprogramma van de commissie. Een eerste concept zou al eind volgend jaar beschikbaar moeten zijn. Deze nieuwe versie moet de artikel 25 opgave naar 2040 bevatten en worden vergezeld met een brandstoffenstrategie. Als de RED IV in 2027 kan worden vastgesteld, biedt dat perspectief en ruime tijd voor goede zorgvuldige implementatie.

Een nationaal pad tot 2040 is schijnzekerheid, zoals de ervaringen in Zweden hebben bewezen. De kracht van de jaarverplichting is juist de EU regelgeving in de interne markt.

De vierde vraag over de vrije ruimte: wij denken dat het een goed concept kan zijn en we ondervinden graag in de praktijk of die verwachting klopt.

CO₂ sturing met ERE

In het HBE systeem werd een brandstof waar uit de proof of sustainability (PoS) bleek dat de CO₂ reductie 60% is, op eenzelfde wijze beloofd als een brandstof die een reductie van 90% behaalt. Met de ERE wordt deze situatie rechtgezet. Iedere brandstofleverancier krijgt de beloning voor de kwaliteit van de hernieuwbare energie

die deze inzet voor de invulling van de verplichting. Met de ERE wordt het doel de brandstof te verduurzamen beter ingevuld.

De jaarverplichting

VEMOBIN steunt de sectorindeling, met dezelfde motivatie die het ministerie volgt. Specifieke punten op de verschillende sectoren:

Sector land

Het wegvervoer kent door de toevoeging van de extra nationale klimaatopgave van 20 PJ en het deel van luchtvaart boven de opgave van ReFuelEU al een stevige opgave. VEMOBIN steunt deze opgave, omdat die zich direct vertaalt naar een hogere bijdrage aan de CO2 reductie van het domein mobiliteit.

Het punt waar we ons wat zorgen over maken is de verruimde inboekmogelijkheid van laden. Die ingreep zorgt voor een vrij grote onzekerheid over hoe groot het aandeel elektriciteit in de ingeboekte ERE zullen zijn en daarmee voor een lastige inschatting hoeveel hernieuwbare brandstof moet worden ingeboekt.

Sector binnenvaart

De sector binnenvaart moet in 5 jaar naar 14,5% CO2 reductie groeien. Dat is een veel sneller ingroeipad, dan dat wegvervoer indertijd kende. Desalniettemin steunt VEMOBIN de inzet in binnenvaart: uitgerekend in deze modaliteit kan de inzet van duurzame brandstoffen tot een sterke CO2 reductie leiden. Wel hecht VEMOBIN aan de randvoorwaarde dat onze buurlanden een vergelijkbare opgave bij de binnenvaart leggen. Onderzoek heeft uitgewezen dat de binnenvaart al bij kleine prijsverschillen over de grens zal bunkeren.

In de toelichting wordt de positie van leveringen aan de binnenvaart niet benoemd onder het kopje 'behoud concurrentiekracht.' Een omissie zo vinden wij. Juist in de binnenvaart vormen verschillende verplichtingen met de buurlanden al snel een inbreuk op het gelijke speelveld.

Wij veronderstellen op grond van de volgorde in afschrijving dat voor verplichting in binnenvaart ook ERE overig mogen worden ingezet, gelet op de volgorde in afschrijving artikel 5c. De toelichting meldt er niets over.

Door artikel 7, nieuw vijfde lid, raken wij wel in verwarring: leveringen van vloeibare biobrandstoffen aan binnenvaart, met uitzondering van leveringen van biobrandstoffen die leiden tot bijschrijving van een hernieuwbare brandstofeenheid geavanceerd en bijlage IX-B, [...]. zijn van de toepassing van paragraaf 9.7.4 van de wet uitgesloten. Om te kunnen voldoen aan de verplichting zullen alle mogelijke grondstoffen moeten worden ingezet. Het niet mogen inzetten van biobrandstoffen uit de categorie overige in binnenvaart zou dan ook een onnodige beperking zijn die ook niet is gemotiveerd.

Sector zeevaart.

VEMOBIN steunt de visie dat de zeevaart een sector is die langjarig afhankelijk is van duurzame brandstoffen. Toch kijken we met enige spanning naar de delta tussen de CO2 reductie doelstelling voor de reder volgens FuelEU Maritime en de doelstelling voor de brandstofleverancier volgens RED III. Met name in het jaar 2029 is dat verschil in verplichting fors. Het verschil wordt groter doordat FuelEU kan worden ingevuld met LNG en Annex 9b brandstoffen: een spoor dat dit besluit voor de brandstofleverancier afsluit.

Wij maken ons oprecht zorgen over de concurrentiepositie van de bunkers in de Nederlandse zeehavens vis a vis de prijsopdrijvende werking van deze jaarverplichting. In de toelichting treffen wij een analyse van de EER over de maritieme bunkers die op zich correct is. Onze zorg is tweevoudig:

- Dat de bunkeringen zich naar Azië zullen verplaatsen en dat de scheepvaart het zwaarder varen voor lief neemt.
- Dat elders in de EU de zeevaart wel aan de RED III kan voldoen met brandstoffen uit Annex 9b grondstoffen.

Wel bezien wij met plezier de inspanningen die het ministerie zich getroost om een gelijke invulling van de opgaven voor binnenvaart en zeevaart met onze zuiderburen te regelen. Het is goed om te zien dat het ministerie zich bewust is van de grote verbondenheid tussen Antwerpen en Rotterdam en het gemak waarmee bunkerstromen tussen twee zeehavens kunnen worden uitgewisseld.

Dan nog een vraag over de hoogte van de verplichting in sector zeevaart. Die is vastgesteld door 14,5% CO2 reductie over bunkerleveringen ter hoogte van 13% finaal nationaal energieverbruik uit te smeren over de totale plas aan leveringen. Is dit verplichtingenpad nu vastgeklit, of kunnen de verplichtingen stijgen als de bunkerdoorzet afneemt en de 14,5% dus over een kleiner volume aan leveringen kan worden uitgesmeerd?

Als dat laatste het geval is, dan vrezen wij als de jaarverplichting uitval leidt tot verplaatsing van de vraag naar andere landen, dat het aanpassen van de verplichting aan een lagere doorzet, zal leiden tot een dynamiek van een zich steeds uit de markt prijzend bunkerpositie in de Nederlandse zeehavens.

Gelet op alle onzekerheden op de marktpositie van Nederlandse zeehavens, die deze nieuwe verplichting met zich brengt, vragen wij de verplichting zeevaart in 2028 te evalueren: blijft de concurrentie positie op peil? Leidt de verplichting inderdaad tot een (verdere) stijging van de in Nederlandse zeehavens gebunkerde duurzame brandstoffen?

Tenslotte nog een vraag over welke ERE nu voor de verplichting onder zeevaart mogen worden ingezet:

In artikel 2, tweede lid, lezen wij: Leveringen van biobrandstoffen aan zeevaart, met uitzondering van leveringen van biobrandstoffen die leiden tot bijschrijving van een hernieuwbare brandstofeenheid geavanceerd, zijn van de toepassing van [paragraaf 9.7.4 van de wet](#) uitgesloten.

In artikel 7, nieuw vijfde lid, lezen wij: leveringen van [...] leveringen van vloeibare biobrandstoffen aan zeevaart, met uitzondering van leveringen van biobrandstoffen die leiden tot bijschrijving van een hernieuwbare brandstofeenheid geavanceerd, zijn van de toepassing van paragraaf 9.7.4 van de wet uitgesloten.

In de artikelen 5a, vijfde lid en artikel 5g, vierde lid, zien wij dat weer een taakstellende verplichting in te vullen met RFNBO. Daar mag paragraaf 9.7.4. niet op worden toegepast?

In artikel 5i zien wij ook ERE overig in de volgorde van de afschrijving voor de verplichting in zeevaart langskomen. Tenslotte lezen wij in de toelichting onder 2.2.3 dat voor de verplichting onder zeevaart ook ERE overig mogen worden ingezet. Zoals ook onder binnenvaart gesteld, zien wij geen argumenten om niet toe te staat ERE overig in zeevaart in te zetten.

Dit geheel komt op ons als verwarrend en onderling in tegenspraak over. Wij zien graag een verduidelijking tegemoet.

Sector luchtvaart

De CO2 reductie van de luchtvaart moet in lijn zijn met de afgeleide nationale opgave voor ReFuelEU (althans, dat lijkt de invulling te worden). Volgens VEMOBIN is het pad voor de jaarverplichting voor ReFuelEU op twee punten niet in overeenstemming met een goede overzetting van ReFuelEU:

- a. De jaarverplichting voor de jaren 2026-2029 wijken af van de lijn van ReFuelEU.
- b. De omzetting van energie-inhoud naar CO2 reductie gebeurt niet met de minimaal vereiste 0,7 CO2 prestatie, maar met een hogere reductiewaarde.

Ad a) Op dit punt prefereert VEMOBIN de aanpak van de RED III. Sterker: wij zouden graag zien dat het verplichtingenpad van de ReFuelEU via eenzelfde jaarlijks stijgend pad wordt vastgesteld als de staatssecretaris doet voor de Nederlandse doelen. Op dit punt is onze zorg echter voornamelijk of de Europese Commissie in zal stemmen met deze overzetting van het pad van ReFuelEU. Zou u dit pad expliciet ter goedkeuring aan DG MOVE willen voorleggen?

Ad b) verzoek de vertaling van ReFuelEU met de minimaal vereiste reductiefactor van 0,7 te verzorgen? Wij vragen ons ook op basis van welke bronnen de overzetting nu heeft plaatsgevonden? Welke garanties heeft u dat de kennelijk door u veronderstelde hogere reductiefactor dan het minimum ook in de toekomst gehaald wordt?

Zo ver wij nu begrijpen mogen luchtvaartbrandstofleverancier die in meerdere landen leveren, die leveringen onder ReFuelEU poolen om aan hun leveransen te voldoen. Hoe pakt grensoverschrijdend poolen van leveringen uit voor de eisen onder RED III?

Leveringen tot eindgebruik in luchtvaart en zeevaart

In de wet, die ter achtergrond is bijgevoegd (compliment, dat is een goede hulp) lezen wij de volgende definities:

Levering tot eindverbruik sector luchtvaart: "uitslag tot verbruik als bedoeld in artikel 2 van de Wet op de accijns van halfzware olie aan de sector luchtvaart."

Wij denken dat deze definitie niet volstaat om de leveringen aan luchtvaart goed te vatten. Door het nihil tarief is er geen levering van uitslag tot verbruik. De douane heeft ook geen gegevens. Wij dringen aan op gesprek met de sector over hoe de verplichte brandstofplas moet worden vastgesteld.

Levering tot eindverbruik sector zeevaart: "uitslag tot verbruik als bedoeld in artikel 2 van de Wet op de accijns van rode gasolie en zware stookolie, uitvoer als bedoeld in artikel 2a, eerste lid, onderdeel d, van de Wet op de accijns van rode gasolie en zware stookolie en wederuitvoer als bedoeld in artikel 5, dertiende lid, gelezen in verbinding met artikel 270, eerste lid, van Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (PbEU 2013 L 269) van rode gasolie en zware stookolie voor aandrijving van schepen en scheepsbehoefte aan boord aan de sector zeevaart."

Voor zeevaart zijn 3 bunkerprocedures: normale procedure, vereenvoudigde procedure en zeevaartbunkerprocedure 2019 (gecombineerde Nederlands-Belgische procedure). Wij kunnen slecht inschatten of deze definitie uit de Wet nu al deze drie procedures omvat. Daarnaast geldt dat de NEa op dit moment uitsluitend van de vereenvoudigde procedure stelt dat deze kan leiden tot uitslag tot verbruik; daarom worden vereenvoudigde procedure voorgeschreven om in te boeken onder de opt-in. Van de zeevaartbunkerprocedure 2019 wordt op dit moment gesteld dat die in ieder geval niet leidt tot uitslag tot verbruik.

Wat leidt tot de voor de hand liggende vraag, erop gelet dat de verplichting zich richt op levering tot eindgebruik, vallen brandstoffen geleverd onder de zeevaartbunkerprocedure 2019 onder deze verplichting? En wat is de status van de normale procedure?

Het is van groot belang dat er tijdig een praktische werkwijze is ter bepaling van binnenvaart versus zeevaart. De wet verwijst nu naar binnenvaartwet. Is er op basis van deze omschrijving een procedure in de regeling welke aantoonbaar levering aan binnen of zeevaart vaststelt? Zeker bij de kustvaart en waddenzeevaart zijn er vele modaliteiten die niet altijd duidelijk/aantoonbaar zijn.

Volgorde in af te schrijven ERE

Wij zien de staatssecretaris zich uitputten in uitgebreide lijsten met in welke volgorde ERE zullen worden afgeschreven. Met vier soorten is dat te overzien, maar nu zijn het in de vrije ruimtes ordegrootte 20 soorten ERE. Wij stellen voor de dat de NEa de ERE gaat afschrijven in een door de brandstofleverancier aan te wijzen volgorde en daar geen rigide vastgelegde volgordes voor te hanteren.

De jaarverplichting RFNBO

Bij de vormgeving van de minimum RFNBO opgave is het ministerie naar het oordeel van VEMOBIN een beetje te ver gegaan in het opdelen naar sectoren. RFNBO zijn slechts 1% van de totale opgave en de CO2 reductie van de betreffende ERE telt ook nog dubbel. De jaarverplichting is in essentie een ongeschikt instrument voor innovatiebevordering. De jaarverplichting is zeer geschikt om dat op te schalen wat er al is. Dat verklaart dat de jaarverplichting met grote voorkeur met al ontwikkelde technieken wordt ingevuld en nieuwe grondstoffen en conversies met moeite tot wasdom komen onder de jaarverplichting.

Vooraf voor het deel RFNBO geldt dat een verplichting eigenlijk te vroeg komt. Vandaar dat VEMOBIN vraagt om:

1. Het ontschotten van de invulling van de jaarverplichting voor RFNBO. De ERE rfnbo mogen in elke sector worden gemaakt en in elke sector ingezet om de jaarverplichting in te vullen.
 - Het is aan de brandstofleverancier in welke sector hij verkiest de taakstelling RFNBO in te vullen.
 - Zo wordt de ontwikkeling van RFNBO geconcentreerd in de sector waar de meeste kansen liggen en kunnen brandstofleveranciers zelf bepalen op welke innovatie ze hun ontwikkeling inzetten.
 - Met deze vormgeving worden RFNBO direct ingezet in transport concurrerender. Dan is er minder nood aan een correctiefactor op de raffinageroute/ RARE.
 - De zo geboden zekerheid aan de markt voor eindleveranciers kan ook een positief effect hebben op de hard nodige zekerheid die potentiële RFNBO waterstofproducenten zoeken.

2. Het volwaardig openstellen van de raffinageroute, opdat er een grootschalige ontwikkeling op groene waterstof mogelijk wordt. De correctiefactor wordt geschrapt uit alle regelgeving, want:
 - deze correctiefactor zorgt voor een verhoging van de prijs aan de pomp.
 - Deze correctiefactor zorgt voor onzekerheid: de waarde kan gaande de tijd worden aangepast, wat de stabiliteit van de business case in hoge mate aantast.
 - De rol van de correctiefactor als stimulans voor extra volume voor ontwikkeling en opschaling van groene waterstof, kan ook worden ingevuld met een instrument uit het stelsel van Duitsland: invulling van Annex 9a met RARE, van orde grootte 10% en gelet op de kostprijs van groene waterstof, met een dubbeltelling. Maar in tegenstelling tot in Duitsland met een plafond. Een plafond op zo'n optie is wel verstandig, gelet op de lessen uit de opt-in.
 - Nederland kent in tegenstelling tot de andere lidstaten in onze regio geen buy-out. Juist in Nederland is een goed werkende raffinageroute van groot belang om te zorgen dat alle brandstofleveranciers de RFNBO verplichting kunnen invullen. Zonder een nalevingsroute als een buy-out, is het stelsel niet robuust genoeg om zoiets als een correctiefactor te dragen.

3. Het aanvullend aan de jaarverplichting stimuleren van directe levering van RFNBO aan vervoer. Wij dragen daar graag ideeën over aan. Niet alles hoeft uit de jaarverplichting te komen.

Vraag: in de verschillende artikelen over de sectoren is er in het lid over RFNBO (bijvoorbeeld: artikel 3, lid 7) sprake van begrenzing van de raffinageroute met een bepaald percentage. Wat is daarvan de toegevoegde waarde boven op de kadering van RARE naar de opgave RFNBO? Beoogt de staatssecretaris nog een plafond te leggen in de mogelijkheden die er zijn om met RARE het RFNBO mandaat in te vullen?

Spaarmogelijkheden voor RFNBO vergroten

Bij de wijziging van het besluit vorig jaar, zijn per einde jaar 2025 de spaarmogelijkheden voor HBE fors ingeperkt. VEMOBIN vraagt de spaarmogelijkheden voor RFNBO te vergroten, gelet op de onzekerheid in de beschikbaarheid op de markt van deze groene moleculen. Als partijen in kalenderjaren waar het aanbod de vraag overtreft meer kunnen sparen, is er zowel aan productiekant, als aan de kant van de invulling van de jaarverplichting meer zekerheid.

Ook vragen wij of partijen invulling van deze verplichting mogen 'lenen' van het komende jaar, ook weer om de verplichting in lijn te kunnen brengen met het zeer onzekere aanbod.

Inboeken van hernieuwbare elektriciteit

VEMOBIN ondersteunt dat leveringen van hernieuwbare elektrische leveringen aan vervoer kunnen worden ingezet om aan de jaarverplichting van leveranciers van benzine en diesel te voldoen. Toch hebben wij wel onze twijfels bij de keuzes die in dit besluit gemaakt worden.

Wij denken dat het vereiste zoals neergelegd het eerste en tweede lid van artikel 10 leidend moet zijn: eerste lid: steun voor de waarborgen (bemetering e.d.) voor het leveren van elektriciteit aan vervoer: een aansluiting of allocatiepunt, uitsluitend bestemd voor levering aan deze bestemming, gekoppeld aan een bemeterd leverpunt. Dat leverpunt is voorzien van een geijkt meetinstrument.

Wij dringen erop aan dat alle leveringen die ingeboekt worden met behulp van een inboekdienstverlener ook worden geleverd met een aansluiting of allocatiepunt, bestemd voor levering aan deze bestemming en voorzien van een geijkt meetinstrument. De handhaving op deze punten moet op dezelfde manier plaatsvinden als die geldt voor partijen die zonder inboekdienstverlener inboeken.

Anders vindt er rechtsongelijkheid plaats tussen de verschillende ingeboekte stromen en komt de integriteit van het totale systeem onder druk te staan. VEMOBIN heeft grote twijfels of het systeem met de inboekdienstverlener deze toets van zorgvuldigheid doorstaat. Wij vrezen dat inboeken van heel veel kleine stromen met behulp van de inboekdienstverlener leidt tot een:

- levensgrote gelegenheid voor fraude;
- onaanvaardbaar verschil in handhaving tussen de inboekdienstverlener enerzijds en de inboekers vloeibaar, gas én elektrisch anderzijds.

Onduidelijk is nu hoe het toezicht op de inboekingen van de inboekdienstverlener zullen worden gehandhaafd. Dat zal duidelijk worden in de regeling: wij denken dat de eisen aan die inboekingen vergelijkbaar moeten zijn met die aan de grotere inboekers van elektriciteit.

Het is niet zo dat VEMOBIN persé tegen geaggregeerd inboeken is. Bij serieuze partijen die hun truckvloot dockladen, of OV partijen met elektrische bussen kan het een goede bijdrage leveren aan de verduurzaming. Maar het kan niet zo zijn dat omdat een inboekdienstverlener duizenden kleinere stromen bundelt, de kwaliteitseisen aan die inboekingen lager gesteld zullen worden. Op deze manier worden de risico's van onterecht inboeken veel te groot. Gelet op het grote aandeel ERE uit laden die het ministerie verwacht, vormt het gebrek aan waarborgen bij de inboekdienstverlener een serieus systeemrisico.

Verhoog de inzet van brandstof uit conventionele grondstoffen

In het klimaatakkoord is afgesproken om conventioneel te bevrozen op het niveau van 2019 -2020 (correctie gelet op Covid). Dat is ingevuld door in dit besluit de bijdrage van brandstof uit gewassen te beperken tot 1,2% van de CO2 reductie in sector land. De RED III staat lidstaten die zo'n lage inzet van uit conventionele stromen gemaakte brandstoffen hebben als Nederland, om de inzet van conventioneel te verhogen met 1% ten opzichte van 2020. VEMOBIN denkt dat de inwerkingtreding van de RED III het moment is om deze 1% verhoging in te zetten.

De redenen zijn:

- De stijging van de ambitie voor hernieuwbare brandstoffen in de RED III is groot en Nederland levert om de mobiliteit verder te verduurzamen nog een extra inspanning van 20 PJ. Zoals meerdere rapporten stellen, is de luxe van verduurzamingsopties uitsluiten voorbij. Alle duurzame opties op CO2 te reduceren moeten ingezet worden.
- Doordat het plafond niet meer wordt uitgedrukt in energie inhoud, maar in CO2 prestatie, worden brandstoffen met een betere CO2 prestatie beloond. Daarom zal de bijdrage aan de CO2 prestatie zal de inzet van conventioneel uitgedrukt in energie eenheden nog meer worden gedrukt.
- Dat juist voor deze grondstoffen de certificering van de vrijwillige systemen het best ontwikkeld en volwassen is en dat daarmee juist van deze brandstoffen de geclaimde duurzaamheidsprestatie goed geborgd is.
- De in Nederland ingezette conventionele brandstoffen zijn de suikerhoudende gewassen, vooral mais en tarwe, die zoals de toelichting terecht stelt, volledig worden benut: de eiwitten voor voeder, de suiker voor de bio-ethanol voor vervoer. Juist voor bio-ethanol geldt dat de suikers in deze gewassen voor een hele efficiënte omzetting naar ethanol zorgen. De conversie van andere stromen vergt een energie intensiever proces.
- VEMOBIN maakt er attent op dat het aandeel benzine in het personenwagenpark nog steeds toeneemt en daarmee de ruimte om de bio-ethanol in E10 in te zetten. In de EU wordt ook gewerkt aan goede randvoorwaarden om de benzine verder te verduurzamen met de inzet van E20.
- Mais en tarwe zijn niet de gewassen waar de ecologische zorgen omtrent impact op ontbossing en biodiversiteit over zijn. Die zorgen zien op palmolie en soja. De Nederlandse brandstofleveranciers committeren zich aan de het verbod op brandstoffen, gemaakt van palmolie en (de nationale kop) soja, die zonder non-ILUC verklaring op de markt worden gebracht.
- Dit commitment op geen inzet van palmolie en soja zonder non-ILUC verklaring, zou de grond moeten kunnen vormen om voor de suikerhoudende gewassen de limiet ter hoogte van de energetische inzet voor 2020 met 1% te verhogen, zoals de RED III expliciet toestaat. Het voordeel is dat jaarverplichting tegen een lagere prijs aan de pomp kan worden ingevuld met een hogere inzet van deze stromen.

De limiet op annex 9b grondstoffen.

Wat betreft de limiet voor annex 9b grondstoffen, zit er een probleem in EU regelgeving. De definitie van annex 9b is dat het grondstoffen zijn, die met volwassen conversies tot brandstof kunnen worden gemaakt. Maar zoals het nu uitpakt, met een plafond dat vastgezet is op 1,7% van de energie inzet en niet stijgt met de toevoeging van extra grondstoffen, is het een kerkhof voor volwassen technologieën. In de eerste versie van de RED III bestond annex 9b uit gebruikt frituurvet en dierlijke vetten. Met de laatste wijziging van annex 9b zijn er een aantal stromen bijgekomen, maar het plafond is niet naar boven aangepast.

Een grondstof kan nu beter 'overig' zijn dan annex 9b. Dat is niet conform de intentie van het beleid: een plaats op de annex 9 was altijd beoogd om een stimulerende werking te hebben.

VEMOBIN ziet drie mogelijkheden om deze systeemfout in de RED III te repareren:

- 1) Het plafond voor inzet van annex 9b grondstoffen wordt uit de regeling verwijderd. Dat is onze primaire inzet. Dit plafond bestaat omdat de duurzame reststromen, waar annex 9b uit bestaat, per definitie eindig zijn. De regelgever is bang voor frauduleuze stromen. Maar een plafond is een suboptimaal instrument om die duurzame inzet te bewaken. Veel beter is het om de duurzaamheid van de grondstoffen uit annex 9b te bewaken. De introductie van de Union Database is een stap in de goede richting; een initiatief dat de Commissie met veel te weinig urgentie en commitment ter hand heeft genomen. Door de duurzaamheid van de annex 9b stromen goed te handhaven, zullen de duurzame grondstoffen op een moment in de toekomst allemaal ingezet zijn: meer is er niet. Dan moeten de (duurdere) alternatieven voor de extra inzet zorgen. Dat is een veel betere manier om de zorgen over eindigheid mee te beheersen, dan een bot plafond.
- 2) Gegeven de werkelijkheid dat er nu een plafond is, stelt VEMOBIN dat de minimum verbetering die verwacht mag worden van het huidige systeem, is dat het plafond van annex 9b grondstoffen stijgt bij de toevoeging van nieuwe grondstoffen. Dat is niet meer dan logisch, omdat er meer grondstoffen beschikbaar komen met de toevoegingen.
- 3) Een verdere verbetering is om het plafond van annex 9b grondstoffen aan te passen aan de specifieke situatie in de verschillende lidstaten: het plafond op de inzet van annex 9b grondstoffen wordt in samenhang met de inzet van brandstoffen uit conventionele grondstoffen vastgesteld. Als een lidstaat een lage inzet van conventioneel kent, mag die meer brandstoffen uit annex 9b inzetten en omgekeerd. Een soort dynamisch plafond, waarin de inzet van brandstoffen uit annex 9b en conventioneel in gezamenlijkheid beoordeeld wordt. Zo wordt bevorderd dat de gelimiteerde grondstoffenstromen zo evenredig mogelijk worden verdeeld en CO2 reductie in de totale interne markt van de Unie van zo hoog mogelijke kwaliteit is.

Het Nederlandse beleid om de inzet van annex 9b grondstoffen vast te pinnen op het niveau van 2020 is begrijpelijk gelet op het annex 9b plafond, maar doet geen recht aan de stijging van de ambitie die is neergelegd in de RED III. Het kind van de rekening is de verduurzaming van brandstoffen die ingezet worden voor de scheepvaart. De reders mogen volgens FuelEU en ETS maritiem hun CO2 reduceren met brandstoffen uit annex 9b grondstoffen, maar door het plafond op deze grondstoffen, kunnen Nederlandse brandstofleveranciers deze vraag naar duurzame brandstoffen niet invullen. Tegelijkertijd begrijpen wij dat het plafond in zijn huidige vorm de staatssecretaris tot deze inperking heeft gebracht. Wij bepleiten invoering van de bovenstaande beleidsaanbevelingen, op basis waarvan uitsluiting inzet van annex 9b in zeevaart heroverwogen kan worden.

De staatssecretaris verwijst ook ter rechtvaardiging van de inperking naar de afgelopen jaren dat de zeevaart alleen gebruik heeft gemaakt van annex 9a brandstoffen. Maar dat was de unieke situatie dat Nederland een opt-in voor deze biobrandstoffen hanteerde, die de rest van de EU lidstaten niet toepaste. Of de afgelopen jaren een goede referentie zijn naar de nieuwe situatie waar dit besluit op ziet, is nu moeilijk in te schatten.

Fossiele brandstof

In artikel 7 lezen wij in het nieuwe zevende lid dat er bij Regeling regels worden gesteld over de soort fossiele brandstof, waar de vloeibare biobrandstof in is bijgemengd. Wat is daar de toegevoegde waarde van? Wij zien dit als een onnodige verzwaaring van de (al aanzienlijke) rapportagelast van de jaarverplichting.

De toelichting in de wettekst overtuigt niet: wij krijgen graag uitgelegd wat deze extra check toevoegt aan de gerapporteerde ingaande en uitgaande stromen in de massabalans.

Het gasgrid als massabalans voor leveringen van LNG en CNG

VEMOBIN vraagt om het gestelde in artikel 8 voor leveringen van bioCNG ook onverkort voor leveringen van bioLNG te laten gelden. In de Europese context wordt algemeen aanvaard dat het gebruiken van LNG terminals in een systeem op basis van massabalans (zoals toegestaan door de EU) de enige realistische route is om op grote schaal in de vraag naar bioLNG te voorzien, zeker voor de maritieme sector. De RED Implementing Regulation (EU) 2022/996 staat het toe om het massabalansconcept toe te passen op het Europese gasnet, inclusief de LNG terminals. We zien dat verscheidene lidstaten regelgeving ontwikkelen of al hebben ontwikkeld die dit concept mogelijk maken. Het stelt partijen in staat om bioLNG op schaal te produceren en te leveren aan de internationale scheepvaart. Echter, uit overleggen met het ministerie van I&W, RVO en de NEa is ons gebleken dat zij zich verzetten tegen het in Nederland toepassen van het massabalansconcept op het gasnet. Genoemde Implementing Regulation staat het ook toe om biomethaan in te voeren in het gasnet en bioLNG te onttrekken aan LNG terminals, waarbij rekening gehouden moet worden met CO₂ uitstoot alsof liquefactie plaatsvindt, alhoewel fysieke liquefactie niet nodig is. Ook hier zien we dat andere lidstaten dit in hun regelgeving mogelijk maken en dat het ministerie van I&W, RVO en de NEa zich hiertegen verzetten.

Indien Nederland op deze wijze afwijkende eisen gaat stellen van buurlanden, zal dit de concurrentiepositie van Nederland ernstig verzwakken zonder dat het klimaat er beter van wordt. In dat geval zal bunkeren van bioLNG in landen zoals België, Frankrijk en Spanje financieel aantrekkelijker zijn dan in Nederland en dit zal leiden tot het weglekken van activiteiten naar deze landen. Ook leidt het tot hogere kosten voor de energietransitie. Soortgelijke problemen lijken overigens ook te gaan ontstaan voor netwerken voor bio-methanol- en waterstof. Onze aanbevelingen luiden als volgt:

- de mogelijkheid van toepassing een massabalans tussen biomethaan injectiepunten en afnamepunten voor bioLNG zou in het Besluit duidelijk vastgelegd moeten worden;
- in het besluit toelichten dat het toepassen van C14 analyses alleen zinvol is bij de invoeding in het gasnetwerk, niet bij het verlaten van het gasnetwerk;
- in het besluit opnemen dat bij de implementatie van een massabalans het gas aan het gastransportnet in Nederland is onttrokken volgens de gangbare systematiek.
- in het besluit opnemen dat ook biomethaan uit het buitenland binnen de systematiek energie vervoer gebruikt mag worden. Mogelijke risico's op dubbelrekening of een gebrek aan fysieke traceerbaarheid zouden op een zorgvuldige en pragmatische manier moeten kunnen worden opgelost.

Duidelijke grens tussen de bevoegdheden van vrijwillige schema's enerzijds en NEa anderzijds

VEMOBIN ziet gaande 2024 dat de NEa zich meer en meer beweegt in het domein van de certificatieschema's. NEa interpreteert regelgeving die geldt voor die schema's, die afwijkt van de uitleg die die schema's er zelf aan geven. Dat leidt tot rechtsonzekerheid. VEMOBIN denkt dat de verruiming van de bevoegdheden van de NEa in de keten bij de implementatie van de RED II hier debet aan is en verzoekt die bevoegdheden zo te herformuleren, dat NEa nooit in de bevoegdheden van certificatieschema's kan treden.

De aangekondigde aanvulling van de Regeling in het gewijzigde artikel 9, geeft voeding aan ons vermoeden dat de staatssecretaris juist eerder denkt aan nog meer bevoegdheden voor de NEa op de onderdelen van de keten die zijn belegd bij de vrijwillige schema's. Dat vindt VEMOBIN een onverstandige koers.

C-14 kader moet in besluit en regeling worden opgenomen.

De NEa heeft naast de massabalans een C-14 kader ontwikkeld om de fysieke aanwezigheid van biobrandstoffen aan te tonen. Dit is begonnen als HVO kader, om uit te sluiten dat er geen GTL als HVO op de Nederlandse markt kan worden geleverd. Inmiddels is dit kader zo bepalend, dat het niet meer kan kwalificeren als een uitvoeringsregeling.

Regelgeving met de impact van het C-14 kader, hoort in besluit en regeling en niet in een losse publicatie, die met berichten in de nieuwsbrief gewijzigd kan worden. Wij bepleiten dat de komende regeling ter implementatie van de RED III, het hele C-14 kader zal beschrijven en dat die regelgeving dan niet meer in beheer bij de NEa is.

Beperk spaarsaldo ook op handelsrekening

De limiet op het spaarsaldo dat kan worden meegenomen naar het volgende kalenderjaar, wordt of op basis van de verplichting tot eindgebruik berekend of op basis van het aantal ERE dat inboeker creëert. Maar wij zien geen

maatstaf voor een beperking voor het meenemen van ERE naar het volgende kalenderjaar voor de zogenaamde handelsrekening. Wij stellen voor dat spaarsaldo met een absoluut aantal ERE te beperken.

Vraag over terminologie

Waarom wordt er in dit Nederlandse besluit in artikel 30 voor biobrandstoffen gerefereerd aan een duurzaamheidsschema en voor RFNBO aan een vrijwillig schema, waar de RED III alleen vrijwillige schema's kent?

Waarom moeten de ERE al op de rekening staan op 1 april?

In artikel 31 wordt de deadline voor het moment dat er voldoende ERE op de rekening staat gewijzigd van 1 mei naar 1 april. Wat is de reden hiervoor? Want wij signaleren een extra administratieve last, met name ook voor de verificateurs, waar al een tekort aan is.

Transparantie over de cijfers die in de toelichting worden gedeeld.

VEMOBIN zou dolblij zijn dat RVO de berekeningen achter alle PJ die in deze toelichting voor de verschillende sectoren gegeven worden, openbaar zou maken. Het gaat ons met name over de gebruikte input en de gevolgde methode. Wij hebben in de markt de grootste moeite om goed te begrijpen hoe een en ander nou precies berekend moet worden. Wij zoeken naar eenzelfde soort tabel waarin alle CO₂-reductie opgaven voor alle ERE en alle kalenderjaren in beeld worden gebracht, maar dan vertaald naar de PJ zoals die voor de totale markt zouden gelden volgens RVO. Dat brandstofleverancier kunnen navolgen wat er volgens de staatssecretaris nodig is om deze normen in te kunnen vullen.

Toelichting:

De vervuiler betaalt

De Europese Commissie geeft in artikel 25 de lidstaat opdracht een generieke verplichting aan de brandstofleverancier op te leggen, om een CO₂ reductie te bewerkstelligen of een bepaald deel hernieuwbare energie te leveren. De Europese commissie laat de implementatie aan de lidstaat.

Als een lidstaat zou overwegen om een bepaalde sector zwaarder te belasten dan een ander, of zou kiezen deze vrijheid qua invulling door te leggen naar de brandstofleverancier, is dat een volstrekt legitieme invulling van dat kader. De Nederlandse overheid kiest voor een verdeling over sectoren.

Dat is een keuze, een raamwerk dat de wetgever zelf ontwerpt. Mocht de wetgever daar binnen zou besluiten de ene sector meer van de last te laten dragen dan de andere, maakt dat verschil niet tot een 'fossiele subsidie.' Dat de wetgever deze beladen term gebruikt, lijkt een opzichtige poging om een eventuele discussie over een andere verdeling over de sectoren al bij voorbaat dood te slaan. Want mocht je een andere verdeling voorstaan, dan is dat een 'fossiele subsidie.' In andere landen krijgt de brandstofleverancier de ruimte om de verplichting over de totale verplichte hoeveelheid energie in vervoer te verdelen. De Nederlandse implementatie is een mogelijke, maar de sectoren zijn een eigenstandige afweging van de overheid. Een herverdeling zou op basis van 'carbon leakage' of level playing field overwegingen een hele legitieme afweging kunnen zijn.

2.5 inboeken elektriciteit

Onduidelijk is hoe inboeken van een accu werkt. Je mag de ingezette elektriciteit niet inboeken, maar de inhoud van de accu wel? Wat is exact het verschil?

4. Gevolgen

De staatssecretaris geeft een inschatting van de kosten aan de pomp van deze regelgeving. VEMOBIN zou dit onderzoek graag ontvangen. We zijn zeer benieuwd naar de onderbouwing. Een bandbreedte van 4-19 cent toename aan de pomp is vrij fors en we zijn benieuwd welke variabelen zorgen voor deze ruimte uitslag.

Tabel 2: administratieve lasten voor inboekers

Op welke manier heeft de staatssecretaris de informatie uit deze tabel verzameld? Bij toetsing van deze getallen bij onze leden, bleek ons dat deze tabel een ordegrrootte 10 te laag zit. Als de staatssecretaris dit soort informatie opneemt in regelgeving, zou het hem sieren als hij deze cijfers met een zorgvuldige inventarisatie verzamelt. Nu worden de administratieve lasten met een ordegrrootte tien onderschat. Daar tekenen wij bezwaar tegen aan en wij vragen met het oog op een goede inschatting van de regeldruk om een nieuw onderzoek naar deze lasten.

Kwaliteit toelichting

De toelichting is ongewoon helder geschreven voor regelgeving. Dat verdient een compliment.

Opmerking over de ter informatie bijgevoegde Wetswijziging

Wij lezen in Artikel 9.7.4.6 onder 5 dat het ministerie een bij regeling vast te stellen correctiefactor op de ERE overig wil instellen. Wij ondersteunen dat annex 9b stromen juist aantrekkelijker moeten zijn dan die kwalificeren als overig, maar wij analyseren dat de 'rootcause' van het probleem in het plafond van de annex 9b zit. Wij doen in deze reactie voorstellen om die nadelen van annex 9b op te lossen.

Wij zien in de instelling van die correctiefactor een overeenkomst met hoe het ministerie rechtstreekse levering tracht te stimuleren, door een andere optie (de raffinageroute) op achterstand te zetten. Wij vinden deze inzet van een correctiefactor echt een verkeerd beleid, ook door de onzekerheid voortkomt uit de mogelijkheid om zo'n correctiefactor jaarlijks aan te passen. Wij gaan graag in overleg om betere opties aan te dragen.

Rest ons u veel succes toe te wensen bij de behandeling van alle ingekomen visies op deze consultatie. Voor aanvullende informatie kunt u zich wenden tot: J.M. Koopmans, mkoopmans@vemobin.nl