

Internetconsultatie Wijziging Besluit energie vervoer REDIII

6 december 2024

Reactie Nederlandse Vereniging voor Duurzame Biobrandstoffen (NVDB), MVO -de ketenorganisatie voor oliën en vetten (MVO) en De Vereniging van Nederlandsche Oliefabrikanten (VERNOF), december 2024.

De Nederlandse biodieselketen vertegenwoordigd door NVDB, MVO en VERNOF wil graag van de gelegenheid gebruikmaken om te reageren op de consultatie.

Uitgangspunten:

De Nederlandse biodieselketen richt zich bij de beoordeling van het voorstel op de volgende algemene principes:

- CO₂-emissiereductie: zorg voor een kosteneffectieve CO₂-reductie in de mobiliteitssector door geleidelijk fossiele transportbrandstoffen te vervangen door duurzame biobrandstoffen.
- Stabiliteit: een aantrekkelijk investeringsklimaat is afhankelijk van voorspelbaar beleid dat zich richt op marktstabiliteit en een groeimarkt realiseert voor het (fysieke) gebruik van biobrandstoffen in wegvervoer, luchtvaart en scheepvaart.
- Concurrentievermogen: binnen de context van een internationale markt bepalen competitieve concurrentiecriteria voor duurzame biobrandstoffen en duurzame biograndstoffen of de beschikbare biobrandstoffen in Nederland worden gebruikt.
- Beschikbaarheid en toepassing van biograndstoffen: beleid gericht op leveringszekerheid en het vergroten van het potentieel van duurzame biograndstoffen is belangrijk met het oog op hogere doelstellingen en kosteneffectiviteit.

Sectordoelstellingen moeten worden uitgebreid en verhoogd

De biodieselketen ondersteunt de invoering van sectormandaten. Deze stap zal zeker de nodige marktstabiliteit ondersteunen.

Om de keten op lange termijn stabiliteit te bieden, **verzoeken we om de horizon van de nieuwe wetgeving - inclusief de groeipaden voor alle sectordoelstellingen - te verlengen t/m 2050, en in ieder geval t/m 2040.** Dit is belangrijk om bestaande investeringen te beschermen en nieuwe investeringen en innovatie in de Nederlandse en Europese productie te bevorderen. Dit is in lijn met het beleid van de overheid om de binnenlandse productie van duurzame transportbrandstoffen te bevorderen en bij te dragen aan strategische onafhankelijkheid, energiezekerheid en kosteneffectieve productie. Om deze reden blijft toegang tot een breed en divers grondstoffenportfolio cruciaal (zie hieronder).

Om de tussentijdse nationale CO₂-reductiedoelstelling van 55% in 2030 te behalen, **moet er in de nationale transportsectoren in totaal 30 PJ extra volume worden gerealiseerd bovenop de in het concept Besluit voorgestelde ambitieniveaus.** Dit ambitieniveau is in lijn met het eerdere voorstel van de Brandstoffentafel dat is ontwikkeld als input voor het IBO Klimaat-

rapport. Een verdere opschaling van biobrandstoffen in nationale sectoren is niet alleen nodig om de doelstelling voor 2030 te halen, maar ook met het oog op de decarbonisatie van de luchtvaart en scheepvaart op de lange termijn. Dit extra volume zal het verbruik van fossiele transportbrandstoffen verder verminderen. Het vermindert ook de onderlinge concurrentie tussen hernieuwbare energiedragers die onder de sectordoelstellingen vallen, waardoor het beschikbare potentieel zoveel mogelijk wordt benut.

Verder streven we naar hoge ambitieniveaus voor elke sectordoelstelling en de daaraan gerelateerde groeipaden, terwijl deze trajecten realistisch moeten zijn en een concurrerende markt moeten bieden voor (bio)brandstofproductie in Nederland en de EU. **Het ambitieniveau voor de binnenvaart zou in ieder geval moeten worden opgehoogd naar het ambitieniveau voor wegvervoer**, aangezien de brandstofinfrastructuur en motoren sterke overeenkomsten vertonen. **Ook de ambitieniveaus voor zeevaart en luchtvaart liggen onder de volumes die nodig zijn voor investeringen in extra productiecapaciteit** en om de gestelde ambities voor de periode tussen 2030 en 2050 en daarna.

Voorkom vrije ruimtes

Een kritisch aandachtspunt is de introductie van het concept 'vrije ruimte'. Door sommige sectoren vrije ruimte te geven, kunnen deze sectoren credits van andere sectoren binnen de vrije ruimte gebruiken om aan de sectordoelstelling te voldoen. In de luchtvaart wordt de gehele verplichting aangemerkt als vrije ruimte. Dit concept leidt tot onvoorspelbaarheid voor de partijen die investeren in duurzame biobrandstoffen voor binnenvaart, zeevaart en luchtvaart. Hoewel er in de Regeling energie vervoer correctiefactoren kunnen worden geïntroduceerd om doorsluizen van de ene sector naar de andere te ontmoedigen, creëert dit extra onvoorspelbaarheid en complexiteit. De beperkte ruimte onder de verplichtingen voor binnenvaart en zeevaart lijkt te zijn ingegeven door kosteneffectiviteit.

Wij stellen deze aanpak om kosteneffectiviteit aan te pakken ter discussie, omdat wij van mening zijn dat er eerst bredere acceptatie van grondstoffen moet worden nagestreefd (zie hieronder onder limieten en correctiefactoren). Wat betreft het ontbreken van een sectorspecifieke doelstelling voor de luchtvaart, constateren wij dat dit niet in lijn is met de ambitie voor de decarbonisatie van de luchtvaartsector (bijv. Luchtvaartnota 2020-2050, Akkoord Duurzame Luchtvaart).

Lidstaten moeten een eerlijke bijdrage van de luchtvaartsector aan de RED3-transportdoelstelling kunnen eisen die ook voorspelbaarheid biedt aan de markt. **Door in elke sector zoveel mogelijk vrije ruimte te voorkomen, ontstaat er een beter voorspelbare vraag per vervoerswijze en wordt de investeringszekerheid vergroot.**

CO₂-ketensturing resulteert in complexiteit van het systeem

De biodieselketen begrijpt de overstap van energie- naar CO₂-ketensturing. Niettemin en verwijzend naar onze eerdere standpunten, identificeren we kritische aandachtspunten bij de introductie van CO₂-ketensturing met betrekking tot de voorspelbaarheid, haalbaarheid en afdwingbaarheid van het systeem.

Allereerst moeten de implicaties in de markt duidelijk zijn voor de wetgever en de maatschappij. De overstap naar CO₂-ketensturing zal de criteria voor onderlinge concurrentie tussen grondstoffen voor biobrandstoffen veranderen. Onder energiesturing krijgen afval en residuen extra ondersteuning door middel van dubbeltelling die de extra kosten in vergelijking met conventionele grondstoffen overbrugt. Een dergelijke maatregel helpt om de additionele kosten voor de verwerking te dekken. Elke combinatie van grondstof/conversietechnologie heeft zijn specifieke technische aandachtspunten en kostenprofiel. De fysieke en chemische eigenschappen van grondstoffen bepalen de verwerkingsbehoeften. Bepaalde grondstoffen hebben meer verwerking nodig dan andere, wat hun kostenconcurrentievermogen beïnvloedt. Veel Annex IX A-stromen vereisen bijvoorbeeld uitgebreide voorbehandeling die de broeikasgasemissie-reductiescore verlaagt. Dit kan een uitdaging vormen voor een maximale benutting van het potentieel van Annex IX A-biobrandstoffen, als de scores relatief laag zijn ten opzichte van andere, gemakkelijker te verwerken biobrandstoffen. Dit effect kan ook optreden bij andere Annex IX-stromen ten opzichte van materialen buiten Annex IX. Wij vinden het belangrijk dat er voldoende prikkels zijn om (investerings in) verwerking en voorbehandeling van de moeilijkst te verwerken materialen effectief te stimuleren en daarom zijn tenminste ambitieuze sectoroelstellingen vereist.

Overschakelen op CO₂-ketensturing betekent niet dat de best presterende CO₂-energiedragers worden gebruikt. De internationale markt zal een balans vinden op basis van de meest kosteneffectieve oplossingen op basis van well-to-wheel/wake-emissiereductie. **Daarom zijn wij van mening dat subdoelstellingen een belangrijke driver zijn voor een voorspelbare vraag in die categorieën.** Maar hoe meer limieten worden gecombineerd met de introductie van een CO₂-gebaseerd systeem, hoe meer wordt afgeweken van het principe van kosteneffectieve CO₂-ketenreductie. Naarmate er meer van deze ingrepen in het systeem worden gedaan, neemt de toegevoegde waarde van de overstap op CO₂-ketensturing af.

Ten slotte geloven we dat de complexiteit van CO₂-ketensturing de uitdagingen voor de naleving en handhaving vergroot. Omdat elke CO₂-verbetering een marktwaarde vertegenwoordigt, moeten auditors en publieke handhavers de werkelijke CO₂-ketenemissies kunnen verifiëren. Wij dringen er bij het ministerie op aan om op EU-niveau te pleiten voor waarborgen die voldoende zijn voor het toezicht op de authenticiteit van de aangegeven grondstoffen en de geldigheid van de gebruikte broeikasgasberekeningen, en uit te gaan van een objectieve en (hoog) risicogebaseerde benadering.

Limieten en correctiefactoren moeten worden voorkomen

De Nederlandse biodieselsketen pleit voor overheidsbeleid dat een brede duurzame grondstoffenbasis accepteert om een zo groot mogelijk potentieel, kosteneffectiviteit, diversificatie en innovatie te faciliteren. De biobrandstoffensector investeert in het bruikbaar maken, uitbreiden en optimaal gebruiken van het aanbod van duurzame biograndstoffen. Dit is nodig om te voldoen aan de toenemende vraag naar biobrandstoffen en andere toepassingen, bijvoorbeeld vanuit de chemische en materialensector. Het beschikbare potentieel moet worden benut en grondstoffen moeten zo optimaal mogelijk worden gebruikt. Beperkingen en limieten

op het gebruik van biograndstoffen moeten zorgvuldig worden overwogen en mogen geen belemmering vormen voor een kosteneffectieve CO₂-reductie of investeringen in (lokale) productie van duurzame biobrandstoffen en verwerking van biograndstoffen remmen.

De industrie maakt zich grote zorgen over het overmatig gebruik van limieten en – in de Regeling energie vervoer – correctiefactoren. Ervaringen uit het verleden laten zien dat jaarlijkse wijzigingen leidde tot een abrupte veranderingen in de onderlinge waardering - en daarmee de economische waarde - van bepaalde biobrandstoffen met sterke marktverstoringen tot gevolg. De biodieselketen beschouwt de limieten en correctiefactoren op het gebruik van specifieke grondstoffen ook als een barrière voor de transitie. De limieten die zijn ingevoerd vanwege zorgen over traceerbaarheid en duurzaamheid voegen extra complexiteit toe. Inmiddels heeft de NEa in 2023 de bevoegdheid gekregen om grondiger te inspecteren, hebben de 'duurzaamheidssystemen hun certificeringseisen aangescherpt en zijn ze gestart met het uitgeven van richtlijnen voor specifieke afvalgebaseerde grondstoffen en staat de Europese Commissie op het punt om de Union Database (UDB) te starten.

In principe zou elke duurzame biobrandstof in ruil voor credits aan elke transportsector geleverd moeten kunnen worden. Dit beschermt gedane investeringen en draagt zo op een robuuste manier bij aan de verdere ontwikkeling van duurzame biograndstofketens, zodat verdere opschaling mogelijk wordt en de transitie van fossiele naar hernieuwbare toepassingen wordt versneld. Hierbij moet tenminste worden voorkomen dat bepaalde grondstoffen van een bijdrage aan sectordoelstellingen worden uitgesloten, terwijl deze grondstoffen expliciet worden geaccepteerd voor de Europese verplichtingen.

De biodieselketen pleit ervoor om in ieder geval in de binnenvaart conventionele biobrandstoffen toe te staan. In lijn met het principe van brede acceptatie van grondstoffen heeft de biodieselketen een aantal aandachtspunten geïdentificeerd. Dit omvat dat de aanpak voor conventionele biobrandstoffen (uit voedsel- en veevoergewassen) moet worden heroverwogen. De RED3 maakt geen onderscheid tussen de inzet van categorieën biobrandstoffen per transportsector en staat in principe het gebruik van conventionele biobrandstoffen in alle sectoren toe, mits de gestelde limiet (consumptieniveau in 2020 + 1%) wordt gerespecteerd voor de overkoepelende transportdoelstelling. I&W stelt echter voor om het gebruik van conventionele biobrandstoffen alleen in de landsector toe te staan. Wat betreft brandstofinfrastructuur en -logistiek heeft de binnenvaartsector sterke gelijkenissen met de landsector. Daarnaast staat de binnenvaart voor een grote opgave voor verduurzaming. Om hier op een efficiënte en kosteneffectieve manier aan bij te dragen, zou het logisch zijn om deze sector te verbinden met het wegtransport en het gebruik van conventionele biobrandstoffen te accepteren.

De biodieselketen pleit ook voor een toename van het fysieke volume boven de voorgestelde limiet voor Annex IX B biobrandstoffen. Deze biobrandstoffen moeten worden geaccepteerd onder de sectordoelstelling voor zeevaart. Hier geldt dezelfde argumentatie als voor conventionele biobrandstoffen. Bovendien heeft de Europese Commissie onlangs Annex IX bij de RED herzien en meer grondstoffen toegevoegd onder de categorie

Annex IX B. Dit betekent groei van de potentie van Annex IX B-stromen. Er moet ook ruimte worden geboden voor de fysieke groei van deze duurzame biobrandstoffen. Onduidelijk is welke procedure in Nederland wordt gevolgd als de limiet in de RED3 wordt opgehoogd. Als de limiet immers op hetzelfde niveau blijft, betekent dit de facto dat er minder ruimte is voor uitbreiding van deze grondstoffen. Wij zijn van mening dat de limiet geen doel meer dient, aangezien de dubbel telling wegvalt in het voorgenomen systeem en wordt vastgehouden aan ambitieuze Annex IX A-subdoelen. De industrie heeft aangetoond dat de grondstoffen duurzaam beschikbaar zijn en gemobiliseerd kunnen worden voor de productie van deze duurzame biobrandstoffen. De biodieselsketen is van mening dat het potentieel van de extra grondstoffen moet worden beoordeeld op basis van een grondige marktanalyse, waaruit hogere limieten per sector kunnen worden afgeleid en waardoor extra ruimte wordt geboden voor verbeterde ketenprestaties. Ook is het voor Nederland van belang dat de transportdoelstelling uit de RED3 wordt berekend op basis van de brandstoffen die aan alle transportsectoren worden geleverd. Omdat Nederland een relatief groot bunkervolume voor de zeevaart heeft (dat weliswaar maar beperkt wordt meegenomen), moet Nederland ook aan een relatief hoog ambitieniveau voldoen. Het is daarom des te belangrijker dat de volledige grondstoffenbasis door alle afzonderlijke transportsectoren kan worden gebruikt in plaats van het concept van 'vrije ruimte' te introduceren als middel om kosteneffectiviteit te bevorderen. Daarnaast zijn wij van mening dat extra volumes onder de limiet mogelijk moeten zijn door in de berekening van de limiet op Annex IX B biobrandstoffen voor Nederland niet uit te gaan van het beperkte volume van het maritieme (fossiele) bunkervolume, maar van het volledige maritieme bunkervolume dat in Nederland wordt afgezet.

De overstap naar CO₂-ketensturing moet worden weerspiegeld in hogere percentages voor de limieten dan nu is voorgesteld. Nu CO₂-ketensturing wordt ingevoerd worden de limieten ook uitgedrukt in CO₂-equivalenten, waarbij de best presterende biobrandstoffen de meeste credits genereren en de inzet hiervan ook leidt tot het eerder bereiken van de limieten. Dit resulteert in lagere fysieke volumes van deze biobrandstoffen. Dit is ongewenst met het oog de gedane investeringen en daarom zijn wij van mening dat de limieten moeten worden herzien om extra ruimte te bieden voor verbetering van CO₂-ketenpresentatie.

Hogere blends

Ondanks dat dit onderwerp niet volledig binnen de reikwijdte van het voorgestelde Besluit energie vervoer valt, roepen we de Nederlandse overheid op om de opname van hogere blends voor biobrandstoffen te bevorderen en de barrières die worden ondervonden weg te nemen. Wij zijn van mening dat hoge blends moeten worden bevorderd door middel van een combinatie van maatregelen. **Accijnsdifferentiatie** tussen fossiele en hernieuwbare brandstoffen is een maatregel die op budgetneutrale wijze kan worden genomen na de herziening van de EU Richtlijn Energiebelastingen. **Voorlichting aan de markt** is ook belangrijk om de afwezigheid van technische problemen aan te pakken en het feit dat een aanzienlijk aantal voertuigfabrikanten al hogere blends heeft goedgekeurd. Het is eerder het gebrek aan homologatie dat anderen ervan weerhoudt om dit voorbeeld te volgen, en wij geloven dat met name bij transportbedrijven met meerdere voertuigen de opname van hogere blends mogelijk is

en een kans is voor de eigenaren om hun CO₂-uitstoot op een kosteneffectieve manier te verminderen. Wanneer de overheid het wegnemen van de belemmeringen ondersteunt, draagt dit niet alleen bij aan het behalen van de sectordoelstellingen maar worden ook de MKB-transportbedrijven ondersteund in het behalen van de eigen verduurzamingsopgave.

Raffinageroute

De voorgestelde aanpak voor de raffinageroute wordt ondersteund door de biodieselketen, omdat het voorspelbaarheid biedt aan de biobrandstofketenen prioriteit geeft aan het directe gebruik van RFNBO's in vervoer. Het belangrijkste voor de voorspelbaarheid van de aanpak is dat de (minimale) subdoelstelling voor RFNBO's ook dient als een limiet voor de raffinageroute. Omdat in het voorgestelde Besluit energie vervoer wordt verwezen naar de mogelijkheid om in de Regeling energie vervoer verschillende correctiefactoren (mits < 1x) vast te stellen, geven wij in overweging om **hogere factoren (maar nog steeds < 1x) vast te stellen voor de inzet van hernieuwbare waterstof in bioraffinaderijen** ten opzichte van fossiele raffinaderijen.