

## **Consultatiereactie Havenbedrijf Rotterdam REDII Besluit energie vervoer kalenderjaren 2022 2030 (6 januari 2021)**

### **Introductie**

Het Rotterdamse havengebied vormt momenteel met meer dan 10 koplopers in de bio-based industrie en 5 raffinaderijen het grootste biobrandstoffencluster in Europa. De komende jaren kan Rotterdam nog verder uitgroeien tot hub en productielocatie voor alternatieve duurzame brandstoffen. Het Havenbedrijf Rotterdam (HbR) zet in op de ontwikkeling van duurzame biobrandstoffen, elektrificatie, waterstof en andere low carbon fuels om zo bij te dragen aan de doelstellingen van het Nationale Klimaat Akkoord en de Europese Green Deal.

### **Een gelijk speelveld voor de Europese brandstoffenmarkt**

HbR benadrukt het belang van een gelijk speelveld binnen Europa en aansluiting bij de Europese beleidskaders. Met de REDII bepaalt de overheid de doelstellingen voor de verplichte verduurzaming van transportbrandstoffen tot 2030. De keuzes die worden gemaakt bij de nationale implementatie van de REDII hebben een grote invloed op de introductie van alternatieve duurzame brandstoffen en daarmee investeringen door marktpartijen. Nederland lijkt zich bij de REDII implementatie kansen te ontnemen door strengere regels in te voeren dan andere lidstaten. Met een eenzijdige nationale insteek dreigen investeringen, bedrijfsvestigingen, toegevoegde waarde, werkgelegenheid en klimaatwinst uit te wijken naar andere lidstaten.

Het Besluit Energie Vervoer geeft op hoofdlijnen aan hoe Nederland de Richtlijn hernieuwbare energie (EU) 2018/2001 wil implementeren, maar biedt marktpartijen op veel punten nog geen duidelijkheid en onvoldoende zekerheid over de concrete uitwerking. De EC werkt momenteel nog aan diverse implementatieregels op essentiële thema's, o.a. additionaliteit inzet hernieuwbare elektriciteit, methodologieën voor de toepassing van bio-grondstoffen in co-processing, CO<sub>2</sub>-prestaties van nieuwe brandstoffen en toepassing van massabalansregels. Tegelijkertijd komen het voorstel voor de Wet Milieubeheer en het Besluit energie vervoer al met aanvullende nationale verplichtingen en beperkingen. Hierop volgt nog de Regeling Energie en Vervoer en zijn daarnaast diverse nieuwe ministeriële regelingen aangekondigd waarvan de richting nog deels onbekend is, o.a. op thema's als massabalans en duurzaamheidscriteria.

Deze complexe opzet maakt het onmogelijk om een integrale afweging te maken en de implicaties van beleidswijzigingen voor vaak internationale brandstofketens goed te doorgronden. De nationale uitwerking lijkt momenteel tot een stapeling van beperkingen te leiden die het behalen van de hernieuwbare energie doelstelling, zowel nationaal als Europees, onder druk zet. We dringen erop aan dat Nederland de Europese implementatieregels afwacht en inzet op harmonisatie van de systematiek zodat er geen verstoringen van de interne markt plaatsvinden. Voor toekomstige uitwerkingen dringen we aan op een zorgvuldige marktconsultatie en een impact assessment waarin ook een concurrentie- en level-playing-field toets worden uitgevoerd. Ook verzoeken we de effecten na implementatie nauwlettend te volgen en bij te sturen wanneer blijkt dat er marktversturende effecten optreden. De onderstaande punten bevatten enkele voorbeelden van de mogelijk marktversturende werking van onderdelen van de REDII implementatie.

### **Zorgpunten rond doelstelling en systeemkeuzes**

- **Doelstelling hernieuwbare energie vervoer:** Nederland stelt een maximumdoelstelling van 65 PJ hernieuwbare energie in 2030. Wij bepleiten een minimumdoelstelling van 65 PJ in plaats van het genoemde maximum, zodat er meer garanties zijn dat de gestelde hernieuwbare energie doelstelling ook daadwerkelijk zal leiden tot de benodigde emissiereductie om onze klimaatdoelstelling te behalen. Daarnaast pleiten we ook voor een ambitieuzer ingroeipad dat partijen stimuleert om al voor 2025 grotere stappen te zetten om het aandeel hernieuwbare energie te verhogen. Deze aanpassingen van de

doelstelling zouden Nederland een betere uitgangspositie bieden voor de door de EC reeds voorgestelde verhoging van de verplichting van 14 naar 24%.

- **Sturing op CO<sub>2</sub>:** De verduurzaming van brandstoffen wordt tot op heden alleen gestuurd op energieaandeel (REDI tot 2021). Het aandeel hernieuwbaar wordt op energiebasis bepaald. Deze sturing is prima, maar geeft geen eenduidig zicht op de CO<sub>2</sub>-reductie. Bij de inrichting van de nationale versie van de REDII wilden zowel het ministerie als de Tweede Kamer dan ook niet alleen sturen op energiewaarde, maar ook op CO<sub>2</sub>-reductie. In de huidige uitwerking komt dit echter nog niet terug, terwijl landen als Duitsland hier wel direct op inzetten wat een aantrekkende werking heeft op brandstoffen met de hoogste CO<sub>2</sub>-reductie. Het rijk dient zo snel mogelijk helderheid te geven over de ingangsdatum van de BKE, waarbij ingang binnen de komende drie jaar relevant is om te voorkomen dat investeringen uitwijken naar andere lidstaten.
- **Multipliers:** In de internetconsultatie wordt een lagere multiplier voor Annex 9B brandstoffen genoemd met ingang van 2025 die weinig ontwikkelperspectief biedt voor de sector. Met een hogere multiplier blijven investeringen in Nederland behouden.

### Zorgpunten per brandstofklasse en modaliteit

- **Biobrandstoffen Annex 9A:** Deze categorie zal een grote bijdrage moeten gaan leveren aan REDII. Voor zowel gasvormige als vloeibare brandstoffen is het essentieel dat vrije allocatie via de massabalansaanpak mogelijk blijft in Nederland. Het ministerie heeft aangegeven niet met aanvullende eisen bovenop Europese eisen te komen waarmee een gelijk speelveld met de buurlanden gegarandeerd wordt.
- **Biobrandstoffen Annex 9B:** Voor deze biobrandstoffen kiest Nederland voor een stringente cap waardoor er nauwelijks ontwikkelperspectief is voor de sector wat niet wenselijk, o.a. gezien de verwachte verhoging van de doelstelling van 14 naar 24%.
- **Renewable fuels of non-biological origin / Vloeibare hernieuwbare brandstoffen:** Er volgt een ministeriële regeling met een lijst van vloeibare hernieuwbare brandstoffen die in het register kunnen worden ingeboekt. Ook zullen er aanvullende duurzaamheidscriteria worden gesteld. We dringen erop aan het Europese duurzaamheidskader te volgen en de volgens de EC toegestane feedstocks en fuels over te nemen.
- **Groene waterstof:** De ontwikkeling van nieuwe groene waterstof voor (zwaar) wegverkeer gaat snel. Het is van groot belang dat er snel duidelijkheid komt rond de nationale implementatie van het additionaliteitsprincipe voor hernieuwbare energie, aangezien investeringsbesluiten hier afhankelijk van zijn. Hoewel de Europese implementatieregels rond additionaliteit nog volgen, zetten lidstaten als Frankrijk en Duitsland al proactief in op een gunstig vestigingsklimaat voor groene waterstof. Zij lijken 100% allocatie van hernieuwbare energie naar groene waterstof te ondersteunen en staan een koppeling van hernieuwbare bronnen mét netverbinding toe onder REDII. In Nederland bestaan hier nog grote onzekerheden over. Ook zou Nederland net als onze buurlanden groene waterstof voor raffinaderijen onder de RED kunnen opnemen om zo de opschaling van grootschalige productielocaties te stimuleren. Tot slot dient een werkbaar certificeringssysteem ingericht te worden voor het gebruik van groene elektronen (offshore wind) voor groene waterstof via het publieke elektriciteitsnetwerk.
- **Blauwe waterstof:** Naast groene waterstof zet HbR ook in op blauwe waterstof als noodzakelijke tussenstap om uiteindelijk grootschalig groene waterstof te kunnen realiseren. Blauwe waterstof verdient daarbij erkenning als 'beter fossiel'. Door de BKE niet of pas in 2025 in te laten gaan, is er geen ontwikkeling te verwachten voor blauwe waterstof. Ook dringen we erop aan om een voor marktpartijen goedwerkend systeem in te richten voor de statistische overdracht van CO<sub>2</sub> bij import en export van waterstof, omdat internationale handel essentieel is voor de toekomstige waterstofeconomie.
- **Recycled carbon fuels:** Nederland kiest ervoor om brandstoffen op basis van gebruikt koolstof niet mee te nemen onder de RED, terwijl Europa deze categorie in de RED II met reden geïntroduceerd heeft. Het betreft brandstoffen op basis van

niet-recycleerbare en niet te vermijden afvalstoffen, variërend van rookgassen tot huishoudelijk afval, banden en plastics. We dringen erop aan deze categorie ook via de RED te stimuleren.

- **Zeevaart:** Aangezien de opt-in voor de zeevaart in 2025 zal worden beëindigd, vragen we het rijk om er in Europa op aan te dringen om zo snel mogelijk een nieuw systeem voor de zeevaart te ontwikkelen en invoeren, met een hernieuwbare energie verplichting en stimuleringsinstrumenten op Europees niveau (en op termijn op internationaal niveau). Hiermee kunnen negatieve gevolgen met betrekking tot de concurrentiepositie van de Europese bunkermarkt worden voorkomen. Het introduceren van een nieuwe regeling zal marktperspectief creëren voor innovatie en de verdere ontwikkeling van alternatieve brandstoffen en energiedragers voor de maritieme sector.

### **Verificatie en toezicht & Massabalansmethode**

Het wetsvoorstel Wm legt de basis voor meer bevoegdheden voor de NEa en strengere controles. De biobrandstoffenmarkt is gebaat bij transparantie in de keten en de aanpak van misstanden. Het is daarbij echter essentieel om bij nieuwe verificatieregels de markt te betrekken en te beoordelen of het aangescherpte publieke toezicht niet leidt tot onevenredig zware administratieve of fysieke verplichtingen of ongewenste markteffecten.

Een voorbeeld hiervan is de massabalanssystematiek. Europa verplicht lidstaten om een massabalansmethodiek te hanteren die het mogelijk maakt om verschillende brandstoftypen bij productie, transport en opslag samen te voegen. Dit is essentieel voor processen als vergassing, pyrolyse en co-processing die zowel biogene als fossiele grondstoffen verwerken. Met de huidige massabalanssystematiek, die voldoet aan de randvoorwaarden die de REDII (art. 30) stelt, kunnen marktpartijen borgen dat het totaal van biobrandstoffen of hernieuwbare brandstoffen dat uit hun keten komt niet meer is dan de hoeveelheid die de keten in is gegaan en kunnen ze duurzaamheidscriteria vrij alloceren. Vrije allocatie maakt het mogelijk om het finale product in te zetten waar de noodzaak van broeikasgasbesparing het hoogste is (transport of chemie) of waar de hoogste toegevoegde waarde kan worden gerealiseerd. Een beperktere invulling van de massabalanssystematiek zal er in de praktijk toe kunnen leiden dat er onredelijke lasten voor het bedrijfsleven ontstaan. Een van de redenen waarom in de REDII (en daarvoor in de RED) voor een massabalanssystematiek is gekozen is nu juist het voorkomen daarvan.

Het wetsvoorstel Wm (art. 9.7.6.1.3 en 9.7.6.2.2) kondigt echter een nieuwe ministeriële regeling voor de massabalansmethodiek aan. Om onnodige onrust bij marktpartijen te voorkomen, dringen we erop aan te wachten op de EU-regelingen op dit vlak: de Gedelegeerde Handeling over de methodologie om het aandeel biobrandstoffen te bepalen voor processen die zowel biogene als fossiele grondstoffen verwerken en de Implementatie Regeling over het REDII duurzaamheidskader (verwacht juni 2021). Aangezien de herziene wet Milieubeheer pas op 1 januari 2022 in werking treedt, is er nog voldoende tijd. Eén Europese, uniforme en werkbare methodiek is van groot belang om marktverstoringen te voorkomen en de transparantie van internationale brandstoffenketens te garanderen.