

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

RED II Regeling energie vervoer

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 hernieuwbare energie (hierna: RED II) is eind 2018 vastgesteld door de EU. Voor de omzetting van deze richtlijn is een aanpassing van de Wet Milieubeheer, Besluit energie vervoer en Regeling energie vervoer nodig. Naast deze Europese richtlijn worden ook afspraken uit het Klimaatakkoord en het Duurzaamheidskader Biograndstoffen meegenomen in wijzigingen van de regelgeving. De wetwijziging van de Wet milieubeheer is op 25 mei 2021 aangenomen door de Tweede Kamer en op 29 juni 2021 aangenomen door de Eerste Kamer. De conceptwijziging van het Besluit energie vervoer is van 30 november 2020 tot 6 januari 2021 opengesteld geweest voor consultatie en zal op korte termijn aangeboden worden aan het Parlement. In deze consultatie wordt de gewijzigde Regeling energie vervoer voor de periode 2022-2030 voorgelegd. Door de Regeling kan de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) vanaf 1 januari 2022 uitvoering geven aan de nieuwe wetgeving. Door de implementatie van de RED II in de Nederlandse wetgeving zal het gebruik van hernieuwbare energie in vervoer verder toenemen en de CO2-uitstoot van de vervoerssector worden verminderd.

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 correcte implementatie van de richtlijn in lidstaten.
Ministerie van IenW	Bewaken van de correcte implementatie van de betreffende richtlijnen in het Nederlandse beleid, inclusief de afspraken uit het Klimaatakkoord, en de verantwoording daarvan.

Nederlandse Emissieautoriteit (NEa)	Uitvoeringsorganisatie voor regelgeving voor hernieuwbare energie in vervoer en voor CO2-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 EZK	Nationale rapportage aan de Europese Commissie in het kader van de RED II. De NEa verstrekt voor deze rapportage informatie over hernieuwbare energie in vervoer en broeikasgasemissies van brandstoffen aan het CBS.

Private partijen

Partij	Rolverdeling
Brandstofleveranciers van fossiele brandstoffen aan vervoer	Partijen die fossiele brandstoffen leveren aan vervoer en 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, hernieuwbare elektriciteit en met ingang van de RED II ook hernieuwbare waterstof en hernieuwbare brandstoffen).
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 RED II

Netbeheerders	Transport van elektriciteit en gas.
Tankstationhouders (indien er nieuwe brandstoffen moeten worden aangeboden)	Tankstationhouders die nieuwe energiedragers aanbieden aan de markt.
Investeerders in nieuwe infrastructuur	Investeerders in -nieuw te ontwikkelen- infrastructuur voor toekomstige energiedragers.

3. Wat is het probleem?

Om de klimaatverandering tegen te gaan moet ook de vervoerssector verduurzamen. Daarbij is het een vereiste dat de CO₂-emissie van de sector en in de vervoersketen omlaag gaat. De RED II biedt een raamwerk om dit te doen middels een verplicht opklimmend percentage hernieuwbare energie in vervoer richting 2030. De Nederlandse regelgeving moet aangepast worden om dit raamwerk voor de komende periode te borgen.

4. Wat is het doel?

Voor de omzetting van de Europese Richtlijn hernieuwbare energie (RED II) moet nationaal ook de Regeling energie vervoer herzien worden. Het voornaamste doel van de regeling is het op detailniveau opstellen van de regels met betrekking tot bijvoorbeeld het doen van inboekingingen, het inleveren van HBE's en het opstellen van rapportages.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De Europese Unie heeft de lidstaten verplicht de richtlijn uiterlijk 30 juni 2021 om te zetten. De wijziging van de Wet milieubeheer, de wet waarin de herziene Europese Richtlijn hernieuwbare energie (RED II) wordt verankerd, is op dinsdag 25 mei jl. aangenomen in de Tweede Kamer en op dinsdag 29 juni jl. aangenomen in de Eerste Kamer. Met de implementatie van de richtlijn wordt ervoor gezorgd dat de Europese verplichting gehaald wordt. Daarnaast zijn er ambities om vervoer te verduurzamen vastgelegd in het Klimaatakkoord. De jaarverplichting is de motor om duurzame hernieuwbare energie in vervoer in te zetten. Op deze manier wordt stabiel overheidsbeleid geborgd voor de sector.

6. Wat is het beste instrument?

Met de wijzigingswet is ervoor gekozen de systematiek van de jaarverplichting voort te zetten. Dit wordt het beste instrument geacht voor de verduurzaming van wegvervoer en binnenvaart. De regeling werkt dit instrument verder uit, waarbij dit de belangrijkste aanpassingen zijn:

- a) Uitwerking regels inboeken hernieuwbare brandstoffen;
- b) Aanpassen regels inboeken elektrisch vervoer (DEM meter, 100% inboekingen);
- c) Aanpassen vermenigvuldigingsfactoren hernieuwbare energiedragers;
- d) Uitwerking mogelijkheid boekhoudkundige vergoening met garanties van oorsprong voor gas uit hernieuwbare bronnen van geleverde methanol en LNG;
- e) Uitwerking regels voor goed beheer van de massabalans van duurzame biobrandstoffen;
- f) Uitwerking van de regels voor het aantonen van de uitslag tot verbruik van biobrandstof en methanol in een hoeveelheid tot verbruik uitgeslagen benzine (in de context van de boekhoudkundige vergroening met garanties van oorsprong);
- g) Uitwerking van de regels voor monsternamen en analyse.

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

De gevolgen van burgers, bedrijven, overheid en milieu zijn bepaald door de invulling van de Wet en het Besluit. Deze regeling werkt deze keuzes verder uit. Daarmee zijn er geen extra effecten te melden met de Regeling.

De implementatie van de richtlijn heeft op basis van de Wet en het Besluit kostenconsequenties. De administratieve lasten zijn bepaald op basis van een eigen inschatting door het ministerie van IenW en de NEa. Gezien de huidige systematiek zoveel mogelijk wordt voortgezet wordt de toename aan kosten beperkt.

Bedrijven

De administratieve lasten voor de biobrandstofproducenten neemt door de implementatie van de Regeling niet toe. Ook voor bedrijven die onder de huidige systematiek een verplichting hebben blijven de administratieve lasten vergelijkbaar. De administratieve lasten voor bedrijven in de binnenvaart die met deze wijziging een verplichting krijgen zijn nieuw en zullen hetzelfde zijn als de kosten voor bedrijven in wegtransport met een verplichting. De kosten voor de bedrijven die brandstoffen leveren aan de binnenvaart om te voldoen aan de verplichting zijn apart onderzocht. Dit is relevant omdat het een nationale keuze is om de binnenvaart onder de verplichting te brengen. Onderzoek door TNO en EICB heeft uitgewezen dat de prijzen van hernieuwbare brandstoffen onderhevig zijn aan verandering en daarom is het lastig een inschatting te maken van de extra kosten. Tot nu heeft de binnenvaart maar een deel van de werkelijke meerkosten betaald, omdat de gebruikte biobrandstof gewoonlijk wordt aangemeld onder de RED-verplichting van wegtransport. Door het oplopende bijmengpercentage is de kostenstijging het hoogst in 2030 (tussen €46 en €127 miljoen). Dat zal in de eerste jaren een stuk lager liggen vanwege het lagere bijmengpercentage.

Uitvoeringslasten NEa

Met zowel de wetswijziging als de wijziging van het Besluit energie vervoer is de actuele inschatting dat de totale capaciteit van de NEa hiervoor met 5 tot 10 fte moet worden uitgebreid.

Dit komt grofweg overeen met €500.000,- tot €1.000.000,- extra per jaar. 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.

Kosten voor de consument

Ten gevolge van bestaande regelgeving moeten brandstofleveranciers reeds hernieuwbare energie aan vervoer leveren. In het voorliggende besluit wordt een toenemende inzet van hernieuwbare energie in vervoer verplicht. Aangezien hernieuwbare energie duurder is dan fossiele energie zal dit tot hogere kosten leiden. Het valt niet te zeggen in welke mate en op welke wijze de kosten worden doorberekend aan de consument. De prijs aan de pomp is van veel factoren afhankelijk. Op basis van de historische verdeling accijnsopbrengsten (CBS) 60% bij huishoudens 40% bij bedrijven voor wegvervoer. Ook de kosten voor de binnenvaart, zoals eerdergenoemd, zullen naar verwachting (deels) doorberekend worden in de brandstofprijs. Naast de extra brandstofkosten moet deze sector ook rekening houden met een beperkte toename van onderhoudskosten aan het brandstofsysteem.

Gevolgen voor het milieu

Deze (vernieuwde) 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. Door de inzet op afvalstoffen en residuen wordt tevens een zo hoog mogelijke CO2-ketenreductie nagestreefd.