

Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van [DATUM] , nr. IENW/BSK-2023/, tot wijziging van de Regeling energie vervoer in verband met het verlagen van de energiefactor voor geleverde brandstoffen aan zeevaart, de toevoeging aan bijlage 1 van geleverde biobrandstof in ongemengde vorm aan zeevaart en de toevoeging in bijlage 5 van enkele grondstoffen aan de lijst van biograndstoffen

Nummer
IenW/BSK-2023/

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op artikel 9.7.4.6, eerste lid, onderdeel b, sub 2, en vierde lid, van de Wet milieubeheer en artikel 7, zesde lid, van het Besluit energie vervoer;

BESLUIT:

ARTIKEL I

De Regeling energie vervoer wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 11, zesde lid, wordt "voor zeevaart 0,8" vervangen door "voor zeevaart 0,4".

B

De aanhef van Bijlage 1, deel A, onderdeel 5, komt te luiden:

5. Vereisten voor het aantonen van een fysieke hoeveelheid aan de Nederlandse markt geleverde vloeibare biobrandstof in dieselolie voor de scheepvaart, voorzien van herkenningmiddelen als bedoeld in artikel 1a van de Wet op de accijns, in een gasolie voor de scheepvaart voorzien van herkenningmiddelen als bedoeld in artikel 1a van de Wet op de accijns, of in scheepsbrandstof als bedoeld in paragraaf 3.1 van het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging en in LPG, alsmede voor het aantonen van een fysieke hoeveelheid aan de Nederlandse markt geleverde vloeibare biobrandstof van een brandstof die voldoet aan de EN15940, voorzien van herkenningmiddelen als bedoeld in artikel 1a van de Wet op de accijns en van een pure biobrandstof voor gebruik in zeeschepen voor de aandrijving of als scheepsbehoefte aan boord van schepen:

C

Bijlage 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de tabel wordt de aanduiding van de grondstof 'Wastewater from ship transport' vervangen door 'Waswater van schepen (Wastewater from ship transport)'.

2. In de tabel worden in alfabetische volgorde de volgende rijen met grondstoffen ingevoegd:

Nummer
IenW/BSK-2023/

Velasse (velasse)	Waterachtige stroom die vrijkomt bij het verwerken van soja. De stroom bevat maximaal 12% suiker.
Afvalwater uit papier- en kartonindustrie (wastewater from the paper and cardboard industry)	Afvalwater dat ontstaat bij het verwerken van oud papier. Het afvalwater ontstaat bij het schoonmaken van oud papier om korte celluloseketens en verontreinigingen uit het papier te halen.
Afvalwater uit de voedingsmiddelenindustrie (wastewater from the food industry)	Afvalwater uit de voedingsmiddelenindustrie dat ontstaat in het verwerkings-, productie- en/of opslagproces van voedingsmiddelen, zoals het wassen van groente en fruit of bij het spoelen van de machines. Het water is anaeroob te zuiveren, waarbij biogas ontstaat.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2024.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. V.L.W.A. Heijnen

TOELICHTING

Nummer
IenW/BSK-2023/

Algemeen

Inleiding

Deze wijzigingsregeling betreft enkele wijzigingen van de Regeling energie vervoer. De Regeling energie vervoer bevat regels ter uitwerking van de titels 9.7 en 9.8 van de Wet milieubeheer en het Besluit energie vervoer, op het gebied van hernieuwbare energie voor vervoer en de rapportage- en reductieverplichting van vervoersemissies. Deze wijzigingsregeling ziet alleen op het deel van de Regeling energie vervoer dat betrekking heeft op de regels van hernieuwbare energie voor vervoer.

Hernieuwbare energie voor vervoer

Bedrijven die benzine en diesel leveren voor vervoer met een landbestemming (wegvervoer, mobiele werktuigen, landbouwtrekkers) zijn verplicht om jaarlijks een (steeds groter) deel van die brandstoffen uit hernieuwbare energie te laten bestaan. Dit is de zogenoemde *jaarverplichting energie vervoer*, een onderdeel van het uitvoeringssysteem Energie voor Vervoer om de CO₂-uitstoot door vervoer en transport te verminderen.

Bedrijven kunnen hun leveringen hernieuwbare energie registreren in het door de Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: NEa) beheerde Register Energie voor Vervoer, als zogenoemde hernieuwbare brandstofeenheden (HBE's). Daarbij staat één HBE voor één gigajoule hernieuwbare energie. De leveringen hernieuwbare energie vervoer kunnen de vorm aannemen van leveringen van vloeibare en gasvormige biobrandstoffen, vloeibare en gasvormige hernieuwbare brandstof of elektriciteit. Afhankelijk van de specifieke energie-inhoud van de betreffende hernieuwbare brandstof wordt een overeenkomstige hoeveelheid aan HBE's gegenereerd. Die HBE's kunnen de bedrijven vervolgens gebruiken om aan hun jaarverplichting te voldoen. Aan het einde van het boekjaar moeten de bedrijven voldoende HBE's op hun rekening hebben om aan hun jaarverplichting te voldoen. De NEa ziet daarop toe. Een andere mogelijkheid om te voldoen aan de jaarverplichting, is om HBE's te kopen van een inboeker. Over geleverde brandstoffen aan zeeschepen hebben brandstofleveranciers bijvoorbeeld geen jaarverplichting, maar wel een inboekbevoegdheid. Door het Register Energie voor vervoer bijgeschreven HBE's, afkomstig van bijvoorbeeld aan zeeschepen geleverde hernieuwbare energie, kunnen bedrijven gebruiken om hun jaarverplichting over geleverde brandstoffen aan landbestemmingen af te dekken of om ze te verkopen.

Verlaging vermenigvuldiger energie-inhoud brandstoffen scheepvaart

De eerste wijziging van de Regeling energie vervoer betreft de verlaging van de vermenigvuldiger van de energie-inhoud voor geleverde brandstoffen aan scheepvaart. Het aandeel van duurzame biobrandstoffen geleverd aan zeevaart is sterk gestegen in de systematiek energie vervoer. De ontwikkeling van het aandeel zeevaart heeft zich de afgelopen jaren als volgt ontwikkeld:

Jaartal	Aantal HBE uit zeevaart	Overeenkomstig aantal PJ	Aandeel HBE's (totaal bijgeschreven)	Aandeel jaarverplichting
2020	19,1 miljoen	9,6 PJ	29,0%	29,2%

2021	13,5 miljoen	6,7 PJ	19,6%	19,2%
2022	28,5 miljoen	17,8 PJ	34,8%	38,3%

Nummer
IenW/BSK-2023/

Van de 39 bedrijven met een jaarverplichting, hebben in 2022 zes bedrijven HBE's verkregen door zelf biobrandstoffen te leveren aan zeeschepen. In totaal waren er 14 bedrijven die biobrandstoffen hebben geleverd aan zeevaart. Acht bedrijven hadden dus geen jaarverplichting, maar hebben wel HBE's ontvangen voor biobrandstoffen geleverd aan zeevaart (waren dus inboeker). In totaal is in 2022 de fysieke levering van 17,8 PJ hernieuwbare brandstof aan zeevaart ingeboekt. Dat staat gelijk aan 28,5 miljoen HBE's, ofwel 38% van de jaarverplichting. Van deze hoeveelheid zijn 17,9 miljoen HBE's (62,8%) afkomstig van bedrijven met een inboekbevoegdheid zonder een jaarverplichting.

De grote bijdrage van zeevaart aan de jaarverplichting gaat ten koste van de bijmenging van hoogwaardige biobrandstoffen in landbestemmingen (voornamelijk wegvervoer). De NEa heeft op 14 juni 2023 opnieuw haar zorgen hierover geuit en opgeroepen om de factor, waarmee de energie-inhoud wordt vermenigvuldigd bij de bijschrijving in het Register Energie voor Vervoer van HBE's voor geleverde vloeibare biobrandstoffen aan zeevaart, te verlagen naar 0,4. Brandstofleveranciers en de sector openbaar vervoer hebben hun zorgen geuit en opgeroepen om te bewerkstelligen dat weer een zakelijke rechtvaardiging ontstaat om duurzame biobrandstoffen voor gebruik in landbestemmingen te leveren. Als dit niet gebeurt, dan zal het aandeel biobrandstof in landbestemmingen nog verder teruglopen.

Hoewel het positief is dat de zeevaart zo snel verduurzaamt, bedreigt zij daarmee de verduurzaming van het wegvervoer, waarop het instrument zich primair richt. Voor wegvervoer zijn hoogwaardigere biobrandstoffen nodig dan voor zeevaart. Die hoogwaardigere biobrandstoffen zijn duurder. Het is daarom noodzakelijk dat de overheid met de vermenigvuldiger dit prijsverschil corrigeert. De leveringen van biobrandstoffen aan zeevaart zullen naar verwachting niet verminderen bij het verlagen van de vermenigvuldiger. Veel bedrijven vinden het namelijk belangrijk om hun broeikasgasemissies te verlagen. Transport heeft vaak een groot aandeel in de emissies van hun producten, waarop ze zelf beperkt invloed kunnen uitoefenen. Dit betreft zogenaamde 'scope-3-emissies'. Als gevolg daarvan, zijn klanten van bedrijven die actief zijn in zeevaart soms bereid om te betalen voor de inzet van biobrandstoffen. Wel is de verwachting dat de zeevaartinboekingen in het systeem een relatief kleiner aandeel van de jaarverplichting zullen invullen. Zo blijft er ruimte voor opschaling van de productie van hoogwaardige hernieuwbare brandstoffen voor wegvervoer.

De opschaling van de productie van hoogwaardige biobrandstoffen valt stil wanneer het aandeel leveringen in zeevaart zo hoog is, omdat aan zeevaart laagwaardiger brandstoffen geleverd kunnen worden. Op 26 april jl. heeft de Minister van Klimaat en Energie de Tweede Kamer geïnformeerd dat de jaarverplichting voor de landbestemmingen met 20PJ wordt verhoogd. De herziening van de RED (hierna: RED III), die naar verwachting in september 2024 formeel wordt aangenomen, zal ook een forse stijging van de inzet van hernieuwbare energiedragers vergen. Het is daarom belangrijk dat de opschaling

van de productie van hoogwaardige biobrandstoffen niet achterblijft, ook in wegvervoer.

Nummer
IenW/BSK-2023/

Door de met deze wijzigingsregeling vastgestelde verlaging van de vermenigvuldiger van de energie-inhoud voor inboeking in zeevaart, wordt extra inzet van hernieuwbare energiedragers noodzakelijk. Om het absolute verschil in beloning van inzet van hernieuwbare energiedragers in wegvervoer en zeevaart te behouden, is de vermenigvuldigingfactor verlaagd naar 0,4.

Dit zorgt op korte termijn voor vervanging van fossiele brandstoffen (o.a. uit Rusland) door biobrandstoffen, draagt bij aan het bereiken van de verhoogde klimaatdoelstelling van de EU, zoals uiteengezet in de Europese klimaatwet en vergroot het verduurzamingsperspectief voor alle transportmodaliteiten. Een structurele oplossing voor de balans tussen de verschillende vervoerssectoren is niet te realiseren binnen de huidige juridische kaders. Bij de aanstaande vormgeving van de implementatie van de RED III, zal het verduurzamingsperspectief van alle vervoerssectoren vorm krijgen door over te stappen op een systeem van sturing op vervoerssectoren, waarbij de brandstofleveranciers aan de sector zeevaart een eigen jaarverplichting krijgen. Ook wordt binnenkort een Europese verordening vastgesteld die aan rederijen een verplichting oplegt om het verduurzamingsperspectief van de zeevaartsector verder vorm te geven.

Inboeken pure biobrandstoffen zeeschepen

Met de tweede wijziging van de Regeling energie vervoer, is het mogelijk gemaakt dat ook leveringen van pure biobrandstoffen, te weten biobrandstoffen in ongemengde vorm, voor gebruik in zeeschepen kunnen worden ingeboekt, ter verkrijging van HBE's (zie hiervoor paragraaf 9.7.4.2 van de Wet milieubeheer). Pure biobrandstof hoeft dan niet meer te worden bijgemengd, zoals het geval kan zijn met bijmenging in dieselolie, gasolie of in LPG, maar kan als brandstof volledig zelfstandig een zeeschip voortstuwen. Het is in lijn met het kabinetsbeleid dat de inzet van hernieuwbare energie wil stimuleren om pure biobrandstoffen dan ook inboekbaar te maken.

Uitbreiding tabel bijlage 5 grondstoffen voor biobrandstoffen

En ten slotte is als derde wijziging de tabel in bijlage 5 aangevuld met nieuwe soorten grondstoffen voor biobrandstoffen, als toevoeging op de nationale lijst van industrieel afval, ter invulling van artikel 9.7.4.6, eerste lid, onderdeel b, onder 2, van de Wet milieubeheer. In de artikelsgewijze toelichting wordt nader ingegaan op deze nieuwe grondstoffen.

Verhouding tot Europese en nationale regelgeving

De jaarverplichting energie vervoer, als onderdeel van het uitvoeringssysteem Energie voor Vervoer, is de nationale invulling van de Richtlijn hernieuwbare energie¹ (hierna: RED). De RED verplicht brandstofleveranciers tot het realiseren van een aandeel hernieuwbare energie van ten minste 14% in 2030 in het eindverbruik van energie in de vervoerssector, overeenkomstig een door de lidstaten vastgestelde indicatieve koers. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de in de RED vastgestelde specifieke regels voor biobrandstoffen,

¹ Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (herschikking); PbEU 2018, L 328.

vloeibare biomassa en biomassabrandstoffen die worden geproduceerd uit voedsel – en voedergewassen en met de berekeningsvoorschriften inzake de minimumaandelen hernieuwbare energie in de vervoerssector.

Nummer
IenW/BSK-2023/

De wettelijk systematiek van de jaarverplichting is verankerd in titel 9.7 van de Wet milieubeheer en nader uitgewerkt in hoofdstuk 1 van het Besluit energie vervoer en hoofdstuk 1 van de Regeling energie vervoer. Met deze wijzigingsregeling zijn bestaande artikelen van hoofdstuk 1 van de Regeling energie vervoer aangepast.

Administratieve lasten

Omdat deze wijzigingen in regelgeving voortbouwen op de reeds bestaande systematiek, blijven de lasten in grote mate gelijk aan de lasten uit de bestaande systematiek. Dit geldt voor partijen die in de huidige systematiek al actief zijn. Nieuwe partijen zullen gelijke administratieve lasten ondervinden.

HUF-toets

Een ontwerp van de wijzigingsregeling is voor een handhaafbaarheids- uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) voorgelegd aan de uitvoerende instantie, de NEa. De NEa heeft bij brief van 14 juni 2023 aangegeven dat zij het verlagen van de factor zeevaart wenselijk acht om een balans te creëren in het verduurzamingsperspectief van de verschillende vervoerssectoren.

Internetconsultatie

Voorts is de ontwerpversie van de wijzigingsregeling ter internetconsultatie voorgelegd in de periode van (**PM** verwerken reacties).

Deze wijziging is voor advies voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) (**PM** verwerken advies)

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A (artikel 11, zesde lid)

De vermenigvuldiger van de energie-inhoud van aan zeevaart geleverde brandstoffen is verlaagd van 0,8 naar 0,4.

Artikel I, onderdeel B (bijlage 1)

Pure biobrandstoffen voor gebruik in zeeschepen voor de aandrijving of als scheepsbehoefte aan boord van schepen zijn met de wijziging inboekbaar geworden. De aanhef van onderdeel 5 van Bijlage 1, deel A, van de Regeling energie vervoer, beschrijft nu twee mogelijkheden voor de inboeking van geleverde vloeibare biobrandstoffen: het betreft enerzijds vloeibare biobrandstoffen die bijgemengd zijn in een dieselolie voor scheepvaart, in een gasolie voor scheepvaart, in een scheepsbrandstof of in vloeibaar gemaakt aardgas (LNG) en anderzijds geleverde (fysieke) biobrandstoffen in pure vorm, zoals brandstof EN15940 (waterstofbehandelde plantaardige olie HVO), methylvetzuur (FAME) en biomethanol.

Artikel I, onderdeel C (bijlage 5)

De wijziging in het eerste lid betreft slechts een redactionele aanpassing met de toevoeging van de Nederlandse vertaling van *Wastewater from ship transport*.

Nummer
IenW/BSK-2023/

In het tweede lid worden drie nieuwe grondstoffen toegevoegd aan de lijst van grondstoffen:

Velasse

Velasse komt vrij bij het verwerken van sojameel (soybean meal) tot sojaproteïne isolate, een grondstof voor vleesvervangers. Er is niet te sturen op de hoeveelheid velasse die ontstaat in het productieproces. Velasse is een stroom die bestaat uit water (70%), suiker (10%) en kleinere hoeveelheden as, eiwitten en vet. In theorie dus een stroom die mogelijk ingezet zou kunnen worden als grondstof voor veevoer. Echter, in tegenstelling tot stromen met een gelijksoortige herkomst, zoals melasse (50%), heeft het een erg lage voedingswaarde en is daarmee onaantrekkelijk voor de veevoerindustrie. Een deel van het volume aan velasse dat ontstaat kan hergebruikt worden in het productieproces zelf, om het vochtlevel van sojameel op peil te houden. Hergebruik is financieel voordeliger dan velasse inzetten als grondstof voor biovergisters, ook wanneer er dubbeltelling mogelijk is. Ook na hergebruik in het productieproces, zal er nog een reststroom velasse zijn. Velasse kent geen andere toepassingen, gebruik voor biobrandstof is daarom een goede vervaardiging van deze afvalstroom.

Afvalwater uit de papier- en kartonindustrie

In de papier- en kartonindustrie gaat het om water wat gebruikt wordt om oud papier te wassen om korte celluloseketens en verontreinigingen uit het papier te halen. Te korte celluloseketens zijn niet geschikt om te recyclen tot papier en/of karton. Hierbij ontstaat afvalwater met organische stoffen (cellulose) die vergist kunnen worden. Het gaat om een stroom met een hele lage concentratie cellulose waardoor het niet logisch lijkt deze onder Bijlage IX-A, sub p (ander non-food cellulosemateriaal), van richtlijn 2018/2001/EU te scharen. Wanneer de stroom niet anaerobisch gezuiverd wordt, dan zou de stroom geloosd worden op het riool. Hiervoor moet de ontdoener betalen, de prijs is afhankelijk van de hoogte van de CZV-waarde (hoeveelheid organische stof), hoe hoger, hoe duurder. In waterzuiveringsinstallaties wordt het water aerobisch gezuiverd, Afvalwater uit de papier- en kartonindustrie kent geen andere toepassingen, gebruik voor biobrandstof is daarom een goede vervaardiging van deze afvalstroom.

Afvalwater uit de voedingsmiddelenindustrie

Binnen de voedingsmiddelenindustrie ontstaat afvalwater bij het wassen van groente- en fruit en bij het spoelen van apparatuur. Bij het spoelen van groente en fruit blijven er organische resten achter in het spoelwater. Bij het spoelen van machines, worden ook de afgebleven resten meegenomen in het spoelwater. Door te spreken van spoelwater in plaats van afvalwater, is beter omkaderd dat het niet gaat om een waterstroom die vrij komt uit een industrieel proces, maar om water wat gebruikt wordt bij spoelingen. Eén van de kenmerken van dit spoelwater is dat het anaeroob te zuiveren is. Niet al het afvalwater is anaeroob te zuiveren (hierdoor wordt in gemeentelijke waterzuiveringsinstallaties aerobe waterzuivering toegepast) doordat vaak het stikstofgehalte te hoog is. Afvalwater wat ontstaat bij slachten is bijvoorbeeld niet anaeroob te zuiveren. Afvalwater uit de voedingsmiddelenindustrie kent geen

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

andere toepassingen, gebruik voor biobrandstof is daarom een goede vervaardiging van deze afvalstroom.

Nummer
IenW/BSK-2023/

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2024, bij aanvang van een nieuw kalenderjaar en de daarbij behorende jaarverplichting. Dit is een van de vaste verandermomenten voor ministeriële regelingen.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. V.L.W.A. Heijnen