

# Hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie

## Wijziging Regeling energie vervoer

**(Internetconsultatie van 4 september tot en met 6 oktober 2023)**

### **In het kort**

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) bereidt een aanpassing voor van de Regeling Energie voor Vervoer 2024. De vermenigvuldigingsfactor voor inboeking aan de zeevaartsector wordt 0,4. Met de wijziging wil de staatssecretaris de balans in het systeem Energie Vervoer tussen de zeevaart- en de wegsector herstellen.

Ook worden enkele kleine technische wijzigingen aangebracht. Zoals het uitbreiden van de lijst met afvalstromen die gebruikt kunnen worden voor biobrandstoffen op de Nederlandse markt.

### **Wat is het doel?**

Levering van hernieuwbare energie aan de wegsector loopt de afgelopen jaren terug. De levering aan de sector zeevaart neemt juist toe. De hernieuwbare brandstoffen voor de zeevaartsector zijn minder hoogwaardig (gemaakt van goedkopere grondstoffen) en dus goedkoper. Dit heeft tot gevolg dat de verduurzaming van de zeevaartsector ten koste gaat van de sector wegverkeer. Bovendien komt de productie van hoogwaardige biobrandstoffen in gevaar. En deze hoogwaardige brandstoffen zijn in de toekomst hard nodig voor de noodzakelijke verduurzaming van alle vervoermodaliteiten.

Door aanpassing van de Regeling Energie voor Vervoer wil IenW de productie en levering van hernieuwbare brandstoffen aan de sector zeevaart en wegverkeer weer in balans brengen. Het voordeel van leveren aan de sector zeevaart ten opzichte van de sector wegverkeer wordt opgeheven. Bovendien worden producenten gestimuleerd om meer hoogwaardige biobrandstoffen te produceren.

### **Voor wie belangrijk**

- Producenten van hernieuwbare energie;
- Leveranciers van hernieuwbare energie aan de vervoerssector.

### **Wat zijn de gevolgen?**

- Meer levering van hoogwaardige hernieuwbare energie aan de wegsector;
- Een hogere productie van hoogwaardige biobrandstof;
- Om een 'HBE' te verkrijgen voor een hernieuwbare energielevering aan de zeevaartsector, moet na de wijziging twee keer zoveel hernieuwbare brandstof worden geleverd;
- Deze maatregel levert een CO<sub>2</sub>-reductie op;
- Leveranciers van hernieuwbare energie aan de sector wegverkeer hebben meer zekerheid over de afzetmogelijkheden van hernieuwbare energie in hun sector.

## De reacties

Er kon worden gereageerd op deze regeling en de toelichting. Er zijn in totaal 18 reacties ingediend, hiervan zijn er 11 openbaar. Indieners zijn:

- **Bedrijfsleven, branche- en belangenorganisaties** (ca 89 % van de reacties);
- **Particulieren** (ca 11 % van de reacties).

### 1. Algemeen beeld van de reacties

*De reacties op de wijziging zijn gemengd:*

- Het merendeel van de indieners steunt de verlaging van de multiplier voor de zeevaart, en is van mening dat dit de zeevaart meer in balans zal brengen met het hele HBE systeem;
- Enkele andere partijen zijn kritisch, onder meer over de hoogte van de voorgestelde multiplier, de uitwerking van de voorgestelde aanpassing, en de toepassing van het HBE systeem;
- Voorts worden er voorstellen gedaan betreffende een aantal uiteenlopende onderwerpen.

### 2. Hoofdpijnen van de inhoudelijke reacties

*In onderstaand overzicht is een algemeen beeld geschetst, aan de hand van citaten uit individuele reacties. Deze reacties geven uitsluitend de mening van de indieners weer.*

#### Ondersteunende reacties

Er zijn zorgen over de werking van het HBE-systeem in de huidige omstandigheden;

- Als er geen verandering komt in de wijziging van de vermenigvuldigingsfactor voor de zeevaartsector en het verhogen van de jaarverplichting is het waarschijnlijk dat het bijmengen van biobrandstoffen in het wegverkeer op een laag niveau zal blijven;
- De verlaging van de multiplier is een goede stap om zeevaart minder belangrijk te maken in de bijmengverplichting voor wegtransport brandstof;
- De voorgestelde wijzigingen vormen een solide basis voor de bevordering van hernieuwbare energie in de transportsector;
- De voorgenomen verlaging van de vermenigvuldigingsfactor voor de zeevaart naar een niveau van 0,4x geeft een belangrijk en noodzakelijk signaal aan marktpartijen dat de huidige situatie onhoudbaar is;
- Met de voorgestelde aanpassingen wordt een goede basis gelegd voor de verdere vervanging van fossiele brandstoffen door hernieuwbare brandstoffen;
- De verlaging van de multiplier voor de zeevaart naar 0,4 zal meer balans zal brengen in het hele systeem en steunen dan ook het beleidsvoornemen van de overheid;

### Kritische reacties

- Het verschuiven van de hernieuwbare brandstoffen van de zeevaart naar andere sectoren is niet realistisch daar de in de zeevaart bruikbare bio brandstoffen lang niet allemaal geschikt zijn voor andere modaliteiten;
- Als de factor verlaagd wordt zal dit het verduurzamingsproces waar de maritieme sector in zit vertragen of zelfs stoppen;
- De huidige positie van de zeevaart is niet de enige reden voor daling van HBE-prijzen waardoor de inzet van hoogwaardige brandstoffen voor het wegtransport niet meer rendabel is;
- Pas een realistische vermenigvuldigingsfactor toe, bv 0,2 voor de zeescheepvaart;
- Een vermenigvuldigingsfactor lager dan 0,7 zal investeerders in bv bio LNG afschrikken;
- Door de zeevaartsector te koppelen aan het HBE-systeem vindt oneerlijke concurrentie plaats ten aanzien van het creëren van rechten. Thans worden kosten binnen het emissiehandelsstelsel gespaard waardoor er een funding bestaat voor het produceren van zeevaart HBE's;
- Nederland stelt steeds verder uiteenlopende doelen op korte termijn ten opzichte van buurlanden. Ook dit zorgt voor oneerlijke concurrentie en laat stromen op grote schaal vanuit ons land vertrekken naar andere supply landen, met name in de grensregio's. Dit is bijzonder zorgwekkend voor wat betreft de binnenvaartsector;
- Een halvering van de vermenigvuldigingsfactor voor de zeevaart is een signaal dat lastig is om te accepteren voor investeerders die nu besluiten moeten maken voor decarbonisatie van de maritieme sector voor de komende 10-15 jaar. Veranderingen in marktomstandigheden zijn te accepteren voor investeerders, maar een business case halveren relatief aan andere sectoren schrikt investeerders af.

### Overige opmerkingen en suggesties

- Partijen merken in de markt dat er ook in de binnenvaart naar biomethanol wordt gekeken als aantrekkelijke brandstof om klimaatvriendelijker te kunnen varen. Het is daarom nodig om het huidige wijzigingsvoorstel aan te passen en Bijlage I deel A sub 4 in gelijke wijze aan te passen als de voorgenomen wijziging van sub 5. Op deze manier kan ook de binnenvaart in 2024 starten met het gebruik van biomethanol;
- Partijen suggereren de toevoeging van vijf extra nieuwe grondstoffen aan bijlage 5:
  - o Zeepzuur olie;
  - o Vetzuren niet geschikt voor voedsel en diervoeder;
  - o Residuen van transverestering (TER);
  - o Afval en residuen van tankreiniging;
  - o Tallolievetzuren (TOFA);
- Voeg het C14-kader toe aan deze regeling en leg het ter consultatie voor;
- Er ontbreekt thans een visie waarbij de huidige zeevaart brandstoffenmarkt beter ondersteund zou kunnen worden;
- Kijk ook naar een verlaging van de factor voor de opt-in luchtvaart;

- Stel een jaarverplichting in voor de luchtvaart in Nederland, om zo voortgang te maken richting het 14% bijmengdoel;
- Er moet worden nagedacht over een binnenvaartfactor;
- Stel de multiplier op 0 ofwel leg de scheepvaart een eigen verplichting op;
- Maak onderscheid tussen biodiesel aan de ene kant en hernieuwbare brandstoffen aan de andere kant;
- Sluit mobiele machines uit van de bijmengverplichting; dit geeft de markt extra ruimte om om te gaan met de extreme verhoging van het verplichte bijmengpercentage;
- Vervang in Bijlage 1, deel A, onderdeel 2 'onder meer' door 'bijvoorbeeld', waardoor de vormvrijheid beter wordt neergezet;
- Diverse partijen steunen de voorgenomen verhoging van de jaarverplichting naar 28,4% in 2024 en zien het verhogen van de jaarlijkse verplichting als een stap in de goede richting om de marktwerking van het HBE-systeem te herstellen. (Valt overigens buiten de orde van deze consultatie).

### 3. Reactie IenW

Het algemene beeld uit de 18 reacties is dat de verlaging van de zeevaartfactor door de reagerende partijen grotendeels als positief wordt ervaren omdat het de werking van de HBE-markt herstelt en zo bijdraagt aan de verduurzaming van het wegtransport. Enkele partijen pleiten voor een hogere factor (0,7) of juist een lagere factor (0,2) dan die in deze wijzigingsregeling wordt voorgesteld, het merendeel was het echter eens met de voorgestelde 0,4.

Enkele partijen reageren negatief op de verlaging van de factor voor zeevaart naar 0,4. Deze verlaging zou het minder aantrekkelijk maken om biobrandstoffen te gebruiken in de zeevaart en daarmee investeringen in biobrandstoffen afschrikken en het verduurzamingsproces van de sector schaden. In de maritieme sector speelt naast de HBE-systematiek echter ook nog een ander mechanisme dat leveringen van hernieuwbare energie aan de sector stimuleert. Veel bedrijven zijn namelijk bereid om te betalen voor scope 3 emissies. Vanaf 2025 zal de Europese Unie (FuelEU maritime initiative) bovendien ook verlangen dat in de zeevaartsector 2% hernieuwbare brandstoffen wordt bijgemengd. Bij de implementatie van de RED-III zal ook de Nederlandse overheid vanaf 2025 een verplichting aan de brandstofleveranciers voor de maritieme sector opleggen.

Enkele reacties riepen op om *de zeevaartsector en de binnenvaartsector elk een eigen verplichting op te leggen*. Leveranciers van brandstoffen aan de zeevaartsector zullen vanaf 2025 hun eigen verplichting om hernieuwbare energie te leveren krijgen.

Enkele reacties riepen op om een onderscheid tussen biodiesel en hernieuwbare brandstoffen te maken. Bij de implementatie van de RED III wordt de waardering van verschillende grondstoffen vervangen door een systeem dat ziet op de CO<sub>2</sub>-ketenemissiereductie. Bovendien gelden op dit moment al limieten voor conventionele- en annex IXb-grondstoffen.

Enkele reacties riepen op om een vijftal extra grondstoffen toe aan bijlage 5. Het ministerie kiest er niet voor om andere grondstoffen toe te voegen aan Bijlage 5 dan de voorliggende wijzigingsregeling voorstelt. Het indienen van een aanvraag via de consultatie geeft geen tijd voor een gedegen beoordeling van de grondstof. De vrager kan een verzoek indienen bij de NEa, zij zal vervolgens de aanvraag beoordelen en het ministerie positief of negatief adviseren voor opname in de regeling in de toekomst.

Enkele reacties riepen op om de factor voor inboekingen uit de luchtvaartsector ook te verlagen. Het ministerie acht het niet nodig de factor voor de luchtvaartsector te verlagen, omdat het aantal HBE's verkregen door levering van vloeibare biobrandstoffen aan de luchtvaart maar zeer beperkt is. Vanaf 2025 zullen luchtvaartbrandstofleveranciers ook een eigen verplichting kennen.

Er werd gevraagd hoe het ministerie tot het oordeel is gekomen dat velasse geschikt is voor de productie van biobrandstoffen? Het ministerie besluit of een grondstof toegevoegd wordt aan Bijlage 5 en daarmee in aanmerking komt voor HBE-G en dubbelstelling. Hiertoe brengt de NEa een advies uit, waarvoor een toetsingskader wordt gehanteerd. In het advies wordt onder andere ingegaan op oorsprong van het materiaal, mogelijke alternatieve toepassingen en risico's op verdringing op andere markten. Geschiktheid wordt verondersteld aangezien 1) de markt wens voor de inzet in biogasproductie er is en 2) het product in dit geval al wordt ingezet als grondstof voor covergisting.

Er werd gevraagd of de toegevoegde grondstoffen aan bijlage 5 behouden blijven indien deze grondstoffen niet blijken te sporen met de aan te passen bijlage IX van de RED? Nederland volgt de wijzigingen die de Europese Commissie zal vaststellen wanneer zij besluit bijlage IXb aan te passen.

Enkele partijen riepen op om in bijlage 1, deel A, onderdeel 2 de woorden 'onder meer' door 'bijvoorbeeld' te vervangen, om de vormvrijheid van bewijsvoering beter neer te zetten. In dit verzoek wordt verwezen naar een onderdeel van de Regeling dat gaat over minder voorkomende situaties: het aantonen van de uitslag tot verbruik van niet-standaardbrandstoffen met meer dan 50% biobrandstof aan landbestemmingen. Deze zelfde eis van het kunnen overleggen van factuur en betaalbewijs geldt tevens voor de levering van niet-standaardbrandstoffen aan zeeschepen en voor leveringsconstructies aan zeevaart en binnenvaart waarbij gebruik wordt gemaakt van een bunkerdienstverlener. In deze situaties stuurt de regelgeving erop dat er geen schakels (handelaren) zitten tussen de inboeker en de eindbestemming, vanwege de beperkte mogelijkheden in de praktijk om niet-standaardbrandstoffen zonder verdere verwerking in te zetten in vervoer. De inboeker dient daarom in principe rechtstreeks de eindbestemming te beleveren.

In de context van de herziening van de Regeling energie vervoer voor de implementatie van de RED III in nationale wet- en regelgeving, zullen we nogmaals bekijken of bijlage 1 op

inhoudelijke punten aanpassing behoeft. Naar dit punt zal het ministerie op dat moment dan ook kijken, de bijlage zal nu niet tussentijds op dit punt aangepast worden.