

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

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

aanpassing Regeling energie vervoer kalenderjaar 2021

1. Wat is de aanleiding?

1. De wijziging van de Regeling geeft primair invulling aan het volgende voornemen uit Kamerstuk 34717-8: al per 2021 op een beheerste wijze inzet van biobrandstoffen in zeevaart onder dit instrument te beperken (1) onder de randvoorwaarde dat de wettelijk vastgestelde nationale en internationale verplichtingen gehaald kunnen worden en (2) waarbij het handelingsperspectief voor de sector zoveel mogelijk behouden blijft.

In het Kamerstuk is aangegeven dat de prognoses van de NEa laten zien dat de inzet van biobrandstoffen in de zeevaart, ten koste van met name wegvervoer, in 2020 sterk is toegenomen. Het gaat in de prognoses om in ieder geval een factor 6 groei ten opzichte van 2019, en wel tot 19% aandeel van alle bijgeschreven hernieuwbare brandstofeenheden, de verhandelbare eenheden waarmee de brandstofleverancier aan zijn jaarverplichting vervoer in Nederland voldoet. De inzet biobrandstoffen in de zeevaart telt niet mee voor de nationale en Europese wettelijke Klimaatverplichtingen. In 2020 zijn geen maatregelen meer mogelijk. Voor 2021 zijn de opties beperkt. Vanaf 2022 is meer sturing mogelijk met de ingang van de nieuwe regelgeving voor de herziene Richtlijn hernieuwbare energie (RED II).

2. De tweede wijziging ziet op de mogelijkheid van de inzet van exploitatiereductie-eenheden (hierna: UER's) voor het voldoen aan de wettelijke (broeikasgasemissie)reductieverplichting voor vervoer voor het kalenderjaar 2021.

2. Wie zijn betrokken?

Bij de wijziging van de Regeling zijn de volgende partijen betrokken.

Overheden

Partij	Rolverdeling
Ministerie van IenW	Bewaken van de juiste implementatie van de betreffende richtlijnen in het Nederlandse beleid en de verantwoording daarvan
Nederlandse Emissieautoriteit (NEa)	Uitvoeringsorganisatie voor regelgeving voor hernieuwbare energie in vervoer. Houdt toezicht op bedrijven en handhaaft de wet- en regelgeving wat betreft de uitvoering van het biobrandstoffenbeleid. Heeft ook een signalerende functie.
Ministerie van EZK	Nationale rapportage aan de Europese Commissie in het kader van de landsverplichting RED II.

Private partijen

Partij	Rolverdeling
Brandstofleveranciers	Partijen die fossiele brandstoffen leveren aan vervoer die

van fossiele brandstoffen aan vervoer	een jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer en een rapportage- en reductieverplichting hebben.
Producenten en leveranciers van hernieuwbare energie vervoer	Partijen die soorten hernieuwbare energie produceren, onderscheidenlijk aan vervoer leveren (gasvormige en vloeibare biobrandstoffen, elektriciteit).
NGO's	Belangenbehartiging sociale- en milieuaspecten van het beleid ten aanzien van biobrandstoffen en brandstofkwaliteit.
Consumenten	Gebruikers van de geleverde hernieuwbare energie die voldoet aan de RED II
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?

1. Nederland heeft als enige lidstaat in 2018 ervoor gekozen om zeevaart onderdeel te maken van de verduurzamingssystematiek voor vervoer waarmee wettelijke nationale en Europese Klimaatverplichtingen behaald dienen te worden of waaraan vervoer significant dient bij te dragen. De inzet van biobrandstoffen in de zeevaart telt echter niet mee voor deze wettelijke verplichtingen. Dit instrument heeft niet beoogd een dergelijke opschaling van hernieuwbare energie, met name biobrandstoffen, in zeevaart te faciliteren. Het behalen van de verplichtingen wordt hierdoor minder realistisch.
2. Met de voortzetting van de reductieverplichting in 2021 moet de Regeling energie vervoer ook voor kalenderjaar 2021 voorzien in de mogelijkheid van inzet van UER's. Aangezien de huidige regeling alleen voorziet in een inzet voor het kalenderjaar 2020, moet de Regeling energie vervoer op dit punt worden aangevuld.

4. Wat is het doel?

1. Het doel is in lijn met het aan de Kamer gecommuniceerde voornemen uit Kamerstuk 34717-8: al per 2021 op een beheerste wijze inzet van biobrandstoffen in zeevaart onder dit instrument te beperken (1) onder de randvoorwaarde dat de wettelijk vastgestelde nationale en internationale verplichtingen gehaald kunnen worden en (2) waarbij het handelingsperspectief voor de sector zoveel mogelijk behouden blijft.
2. Aangezien de huidige Regeling energie vervoer alleen voorziet in de mogelijkheid van inzet van UER's voor het kalenderjaar 2020, moet de Regeling energie vervoer op dit punt worden aangevuld ten behoeve van kalenderjaar 2021.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Nederland is verplicht om de nationale en Europese Klimaatverplichtingen te realiseren. De meeste verplichtingen kennen een afrekenjaar in 2020, maar vereisen na 2020 dat deze prestatie minimaal wordt voortgezet.

6. Wat is het beste instrument?

1. De huidige regelgeving energie vervoer, met als instrument de jaarverplichting, is zeer succesvol gebleken in het opschalen van hernieuwbare energie in vervoer. Het is zo de motor voor het behalen van of significant bijdragen aan verschillende wettelijke Klimaatverplichtingen. Echter, de introductie van zeevaart in 2018 blijkt nu een verstoring in de systematiek te bewerkstelligen. De huidige gang van zaken is niet te verenigen met het primaire doel van het instrument ten aanzien van de Klimaatverplichtingen. Hiervoor is een correctie nodig binnen deze systematiek.

Voor 2020 zijn geen maatregelen meer mogelijk. In consultatie met de sector en in verkenningen van de NEa zijn verschillende opties geïdentificeerd. Vier daarvan zijn juridisch haalbaar gebleken voor 2021. Deze vier opties zijn in de toelichting uitgebreider omschreven.

- a. Geen maatregelen nemen
- b. Bijmengen in stookolie verbieden en enkel dieselnorm (EN590) daarin toestaan
- c. Inboeken in zeevaart voor uitsluitend geavanceerde/(innovatieve) stromen
- d. Bijmengen in zeevaart onder de jaarverplichting eindigen vanaf 2021

In de eerder genoemde communicatie aan de Kamer heeft u zich gecommitteerd aan het volgende: 'al per 2021 op een beheerste wijze te beperken (1) onder de randvoorwaarde dat de eerdergenoemde wettelijk vastgestelde nationale en internationale doelen gehaald kunnen worden en (2) waarbij het handelingsperspectief voor de sector zoveel mogelijk behouden blijft'. Enkel optie c voldoet hieraan. Optie a en b hebben nauwelijks effect en beperken de perverse prikkel van groei richting zeevaart niet of te beperkt. Optie d is niet wenselijk vanuit het handelingsperspectief voor zeevaart. Ook in de opt-in periode vanaf 2022 zal het stimuleren van geavanceerd de insteek zijn.

De juridische uitwerking van optie c is tweeledig:

- a. De inzet van rode diesel, halfzware olie en zware stookolie in zeevaart onder de RED worden stopgezet voor 2021. Dit is uitgewerkt in de bijgesloten conceptwijziging van de Regeling energie vervoer.
- b. Inboeking van geavanceerde biobrandstoffen (hieronder wordt verstaan: RED II bijlage IX lijst A) in 2021 ter verkrijging van HBE's wordt toegestaan, vooruitlopend op de nieuwe wettelijke situatie onder de RED II vanaf 2022.

2. De mogelijkheid van de inzet van UER's is ook voor 2021 gewaarborgd, de artikelen 31 en 32 beperken de bevoegdheid tot 2020; een actualisering van deze artikelen is nodig om deze strijdigheid met de wet weg te nemen.

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

Effect op doelstellingen:

De hoogte van het percentage de jaarverplichting voor 2021 is reeds vastgelegd in het

Besluit energie vervoer. Voor zover de brandstofleverancier zijn jaarverplichting voldoet met hernieuwbare brandstofeenheden die van geleverde biobrandstof aan zeevaart afkomstig zijn, mogen ze nu enkel nog op geavanceerde hernieuwbare biobrandstoffen (RED II bijlage IX lijst A) betrekking hebben.

Effect op toezicht:

Geen wijzigingen. Het betreft verder voortzetting van de al bestaande taken van de NEa.

De effecten voor Bedrijven:

Alhoewel een aantal bedrijven effecten kunnen ondervinden, is er geen eenduidig effect aan te wijzen voor de bedrijven vanwege de grote variëteit in de markt betreft type energiedragers, grondstofbasis en sector. Op hoofdlijnen heeft deze wijziging een positief effect op partijen die investeren in geavanceerde biobrandstoffen in wegvervoer. Dit zijn ook de brandstoffen waaruit groei moet komen om de afspraken uit het Klimaatakkoord in 2030 te realiseren. Anderzijds betekent het een beperking van afzetmogelijkheden van niet-geavanceerde biobrandstoffen in zeevaart in dit instrument.

De effecten voor de NEa:

Geen wijzigingen. Het betreft verder voortzetting van de al bestaande taken van de NEa.

Effecten voor de consument:

Geen wijzigingen ten opzichte van de bestaande regelgeving voor wegvervoer, binnenvaart en luchtvaart. De consument in de zeevaartsector, de internationale schepen, kunnen enkel nog geavanceerde biobrandstoffen relatief concurrent aangeboden krijgen ten opzichte van fossiel omdat de meerkosten gedekt worden door de verhandelbare eenheid (HBE) die de brandstofleveranciers aan wegvervoer betalen. Ander type hernieuwbare energie, zoals uit gebruik frituurvet, mag worden ingezet maar valt dan buiten deze systematiek.

Effecten voor het milieu:

Geen wijzigingen ten opzichte van bestaand beleid.