

Vergaderjaar 2020–2021

**35 626**

## **Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de implementatie van 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 en ter uitvoering van het Klimaatakkoord**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 8 januari 2021

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag dat de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat op 15 december 2020 over het wetsvoorstel van de gewijzigde Wet milieubeheer heeft uitgebracht. Ik dank de onderscheidene fracties voor de aandacht die zij aan het wetsvoorstel hebben besteed.

Bij de beantwoording van de gestelde vragen en mijn reactie op de gemaakte opmerkingen, afkomstig van de verschillende fracties, houd ik zoveel mogelijk de indeling van het verslag aan. Gemakshalve heb ik bij gelijklopende vragen van fracties de beantwoording gebundeld.

Met dit wetsvoorstel zorg ik voor een raamwerk aan (delegatie)grondslagen om de systematiek van de jaarverplichting, conform het Klimaatakkoord voort te zetten. Met het wetsvoorstel zet ik de benodigde stappen om publiek toezicht te versterken en borg ik een correcte omzetting van de Richtlijn hernieuwbare energie. Het vaststellen van dit raamwerk is noodzakelijk ongeacht de nadere invulling die in het Besluit en de Regeling energie vervoer worden uitgewerkt, zoals de hoogte van de verplichtingen en het gebruik van stimuleringsfactoren. Een aantal leden hebben hier reeds gerelateerde vragen over gesteld, maar voordat deze behandeld kunnen worden met uw Kamer dient de voorgestelde wijziging van het Besluit energie vervoer nog een aantal stappen te doorlopen. Zo staat de ontwerpwijziging van het Besluit energie vervoer tot en met 6 januari open voor internetconsultatie en wordt het Besluit ook getoetst door de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) en het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) op verschillende facetten. Na verwerking van de opmerkingen uit de internetconsultatie en de toetsen verwacht ik in het voorjaar 2021 de voorgestelde wijziging van het Besluit energie vervoer aan uw Kamer te sturen voor bespreking.

### **Algemeen**

*De leden van de VVD-fractie zien vooral grote kansen voor biobrandstoffen als transitiebrandstof tussen reguliere diesel en benzine anno nu, richting duurzamere varianten en uiteindelijk zero-emissie. Deze leden vragen aandacht voor het feit dat niet iedereen zich een*

*zero-emissievoertuig kan permitteren en dat fossiele brandstoffen nog minstens twintig jaar gangbaar zullen zijn. Dan is het gewenst dat deze brandstoffen schoner worden. Daarom juichen deze leden bijmenging toe. Ziet de regering dit ook zo, alleen al gezien het feit dat het wagenpark in Nederland verouderd is en een normale auto gemiddeld negentien jaar op de weg rijdt, voordat deze naar de sloop of voor export naar het buitenland gaat?*

Dit wetsvoorstel biedt de grondslagen om middels jaarlijkse verplichtingen het aandeel hernieuwbare energie tussen 2022 en 2030 te vergroten, conform de Europese en nationale klimaatafspraken. De wet biedt de mogelijkheid om deze afspraken bijvoorbeeld te realiseren met het bijmengen van duurzame biobrandstoffen, zoals nu gangbaar is. In het Besluit energie vervoer worden wederom verplichte jaarlijkse percentages opgenomen. Deze percentages houden rekening met de kaders die het Klimaatakkoord stelt ten aanzien van de inzet van biobrandstoffen in wegvervoer en binnenvaart. Het gaat onder andere over de afspraak ten aanzien van de maximale additionele inzet van hernieuwbare energie voor wegvervoer. Ook hou ik rekening met het Duurzaamheidskader biograndstoffen<sup>1</sup>. Op deze manier dragen biobrandstoffen bij aan de klimaatopgave gedurende de transitie naar zero-emissie.

*De leden van de VVD-fractie vragen de regering ervoor te zorgen dat de kosten van bijmenging beperkt blijven, zodat de automobilist niet voor hogere lasten komt te staan. Hoe kan de regering de kosten in de keten en aan de pomp verder verlagen, zodat schonere brandstoffen als E10 aantrekkelijker worden in prijs en als voorkeursalternatief dienen?*

De belangrijkste waarborg tegen het doorbelasten van onnodige kosten aan de automobilist ligt in de onderlinge concurrentie tussen leveranciers, die allen moeten voldoen aan de verplichting. Vanuit het beleid energie voor vervoer met het instrument jaarverplichting, waar de Wet milieubeheer het raamwerk voor biedt, komt de prikkel om hernieuwbare energie concurrerend op de markt te zetten. Brandstofleveranciers van benzine en diesel hebben een jaarlijkse verplichting om een percentage hernieuwbare energie te bekostigen en daarmee te realiseren in het vervoer in Nederland. Zij berekenen de kosten doorgaans door aan de pomp. Vanuit de systematiek en bijbehorend handelsmechanisme ontstaat wel de prikkel om hogere percentages hernieuwbaar in brandstoffen bij te mengen en steeds concurrerender op de markt te brengen. Hogere verplichtingen zorgen er namelijk voor dat alle brandstofleveranciers onder andere hogere blends moeten gaan aanbieden om aan de verplichting te blijven voldoen. Gezien het gelijke speelveld ontstaat onderling concurrentie om de kosten aan de pomp beperkt te houden. Bij het aanbieden van hogere blends is het voor hen van belang dat deze afgenomen worden. Daarmee ontstaat de prikkel om dit concurrerend te doen. Ook biedt de wetgeving de brandstofleveranciers alternatieve opties om de verplichting te halen zoals door middel van elektrificatie en met de inzet van biogas. Het bieden van alternatieven draagt bij aan het vergroten van de kostenefficiëntie.

*De leden van de VVD-fractie constateren daarnaast dat automobilisten met oudere auto's noodgedwongen kiezen voor een duurdere variant die aangeboden wordt, nu E5 niet meer beschikbaar is en zij E10 niet kunnen gebruiken. Deelt de regering de mening dat autorijden ook voor deze automobilisten betaalbaar moet blijven? In deze groep vallen namelijk ook automobilisten die zich geen nieuwe auto kunnen veroorloven.*

De E10 bijmengverplichting betreft andere regelgeving en wordt niet in dit wetsvoorstel geregeld (dit is opgenomen in het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging). Wel draagt deze bij aan het realiseren van de jaarverplichting als onderdeel van het beleid energie vervoer. Vanuit het door de leden van de VVD-fractie geschetste zorgpunt is destijds in de

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 32 813, nr. 617

E10-regelgeving geborgd dat tankstations die 2 of meer vulpunten hebben voor benzine op 50% daarvan E10 moesten aanbieden en voor de andere 50% vrije keuze hebben om bijvoorbeeld E5 aan te bieden. Zoals in de vorige vraag aangegeven beoogt dit instrument om brandstofleveranciers in staat te stellen om op kosten-efficiëntie wijze, binnen de beleidskaders, de jaarverplichting te realiseren.

*De leden van de PVV-fractie vragen aan de regering waarom zij het zoveelste Brusselse dictaat oplegt aan de Nederlandse bevolking. Is de regering het ermee eens dat door al die Europese richtlijnen het steeds moeilijker wordt eigen beleid te voeren dat past bij de Nederlandse situatie? Is de regering het ermee eens dat hierdoor de Nederlandse soevereiniteit wordt uitgehold?*

Europese wetgeving wordt vastgesteld wanneer een meerderheid van de Lidstaten en het Europees Parlement met een voorstel daartoe instemmen. Er is hier, in tegenstelling tot hetgeen de leden van de PVV-fractie veronderstellen, juist sprake van een Richtlijn waarmee een meerderheid van de Lidstaten, waaronder de Nederland, heeft ingestemd. Met de Richtlijn hernieuwbare energie hebben een meerderheid van de Europese Lidstaten en het Europees Parlement een minimale verplichting voor het aandeel hernieuwbare energie in vervoer afgesproken. De Richtlijn stelt daarnaast ook verplichte duurzaamheidscriteria vast en criteria voor CO<sub>2</sub>-reductie in de keten. Met deze Richtlijn is de basis gelegd voor het minimale tempo voor het noodzakelijke verduurzamen van ons vervoer. De Richtlijn laat echter ook zeer veel keuzes aan de lidstaat die Nederland zelf kan maken. Door middel van het Klimaatakkoord geeft Nederland hieraan met verschillende afspraken een eigen nationale invulling. Hierbij valt te denken aan de afspraak voor een hogere jaarverplichting en een limitering op voedsel en voedergewassen. Dit Europese kader ondersteunt zo de Nederlandse keuzes zoals afgesproken in het Klimaatakkoord.

*De leden van de PVV-fractie vragen aan de regering waarom ondernemers met nog meer regelgeving worden opgepadeld, terwijl ze al in een diepe crisis verkeren.*

De voorgelegde wetwijziging betreft geen nieuw beleid, maar een voortzetting van het in Nederland reeds bestaande beleid van hernieuwbare energie ter invulling van de oude Richtlijn hernieuwbare energie. Naast implementatie van de nieuwe Richtlijn hernieuwbare energie ondersteunt het wetsvoorstel ook de doelstellingen van het Klimaatakkoord. Overigens is er bij verschillende toepassingen van energie in het vervoer sprake van een markt die kansen biedt voor ondernemers.

*De leden van de PVV-fractie vragen aan de regering of zij ervan op de hoogte is dat haar duurzaamheidsprookjes totaal niet aansluiten bij de realiteit en dat al die opgelegde duurzaamheidsdoelstellingen de economie de nek om draaien.*

De noodzakelijkheid van de verduurzamingsopgave komt voort uit de wereldwijde naleving van het Parijsakkoord en biedt kansen voor ondernemers, innovatie en technologie en daarmee werkgelegenheid. Het is noodzakelijk om een toekomstige klimaatcrisis die alle Nederlanders raakt te voorkomen. De noodzaak om nu actie te ondernemen is daarnaast nogmaals bevestigd door de ophoging van de doelstelling van 49% naar 55% CO<sub>2</sub>-reductie in 2030 door alle Europese Lidstaten begin december 2020.

*De leden van de PVV-fractie vragen de regering hoeveel extra kosten een ondernemer gemiddeld moet maken om aan alle nieuwe regelgeving te voldoen en hoeveel baanverlies daar het gevolg van zal zijn.*

Het wetsvoorstel betreft een voortzetting van bestaande regelgeving waardoor de toename van (administratieve) kosten beperkt blijft. Wel is hernieuwbare energie (nu nog) duurder dan fossiele brandstof. Welke kosten dit zijn is afhankelijk van de nadere invulling van het wetsvoorstel,

met een wijziging van het Besluit energie vervoer, die in het voorjaar van 2021 met uw Kamer wordt besproken en voorts afhankelijk is van de ontwikkelingen in de markt. Verder biedt de regelgeving kansen voor ondernemers en voor investeringen met bijbehorend banenperspectief. *De leden van de D66-fractie ontvangen signalen dat biobrandstoffen uit sojaolie, zonnebloemolie en gerst schadelijker zijn voor het klimaat dan het gebruik van fossiele brandstoffen. Deze leden vragen de regering of zij bekend is met deze signalen. Zij ontvangen hierop graag een reactie. Hoe kan de milieu-impact van biobrandstoffen omlaag worden gebracht?* Zoals altijd geldt dat alle hernieuwbare energie onder de jaarverplichting aantoonbaar moet voldoen aan de in de Richtlijn hernieuwbare energie vastgestelde duurzaamheidscriteria en ketenreductiecriteria. Zo mogen biobrandstoffen bijvoorbeeld niet geproduceerd zijn uit grondstoffen verkregen van land met een hoge biodiversiteitswaarde of met hoge koolstofvoorraad. Het zou dus niet mogelijk moeten zijn dat de biobrandstoffen waarmee de Europese Lidstaten haar verplichtingen invullen schadelijker zijn voor het klimaat dan de fossiele variant. Deze criteria worden verankerd via de Wet milieubeheer en borgen dat de hernieuwbare energie duurzaam is en over de gehele keten meer CO<sub>2</sub>-reduceert ten opzichte van fossiele brandstoffen. Ook span ik mij Europees in om privaat toezicht te versterken en transparantie te vergroten om zo de criteria wereldwijd beter te borgen. Nederland stuurt daarnaast al actief op de inzet van afvalstoffen en residuen welke gekenmerkt worden door hoge ketenreducties en daarmee een lage milieu-impact hebben. Ik ben voornemens om de focus op de inzet van afvalstoffen en residuen voort te zetten, conform de afspraak uit het Klimaatakkoord en het duurzaamheidskader. De uitwerking hiervan volgt in het Besluit energie vervoer.

*De leden van de GroenLinks-fractie achten het van groot belang onze economie en dus ook onze mobiliteit duurzaam, hernieuwbaar en klimaatneutraal te maken. Dat kan door minder mobiliteit door meer thuis te werken, een groter aandeel energiezuinige mobiliteit zoals fietsen of ov in plaats van autogebruik, en het kan met het gebruik van een groter aandeel hernieuwbare energie voor de resterende opgave. Voor deze leden zou dit ook de volgorde van de opgave moeten zijn. Het voorliggende wetsvoorstel beperkt zich tot het laatste onderdeel, waardoor een deel van de context ontbreekt. Het wetsvoorstel richt zich in zijn werking ook op het vergroten van het verbruik van hernieuwbare energie, terwijl het doel natuurlijk moet zijn om een afname van het gebruik van fossiele energie te bewerkstelligen. Dit is in de ogen van deze leden nadrukkelijk niet hetzelfde. Op welke manier worden de brede maatschappelijke voordelen van emissieloos vervoer over weg en water via de implementatie van deze wet gestimuleerd (bijvoorbeeld CO<sub>2</sub>-reductie, betere luchtkwaliteit door minder uitstoot van stikstof en fijnstof, rol in balanceren energienet)?*

Uiteraard kan bij een dalende consumptie van fossiele energie met een gelijkblijvende hoeveelheid hernieuwbare energie een hoger aandeel gerealiseerd worden. In ander beleid zet het Kabinet zich, met de afspraken van het Klimaatakkoord, actief in op de andere aspecten van de mobiliteitstransitie die de leden van de GroenLinks-fractie noemen. Deze implementatie richt zich, conform de transportartikelen uit de Richtlijn hernieuwbare energie, op de toename van het aandeel hernieuwbare energie in vervoer middels een verplichting op brandstofleveranciers van benzine, diesel en zware stookolie. Het verplicht hen tot het realiseren van een vastgesteld aandeel hernieuwbare energie ten opzichte van het totale brandstoffengebruik. De toename van het aandeel hernieuwbare energie betekent een vermindering van het fossiele aandeel, hiermee wordt CO<sub>2</sub>-reductie bewerkstelligd. Het aandeel hernieuwbare energie hoeft niet alleen te bestaan uit de inzet van biobrandstoffen, maar kan ook gerealiseerd worden met de inzet van hernieuwbare elektriciteit en hernieuwbare

waterstof, dit zijn toepassingen die ook ten aanzien van luchtkwaliteit voordelen kennen.

*De leden van de SP-fractie benadrukken dat er niet eenzijdig ingezet kan worden op biobrandstoffen, zonder veel meer werk te maken van het uitfaseren van fossiele vervoersmiddelen. Deze leden menen dat het huidige beleid onvoldoende inzet op emissieloos vervoer, het terugdringen van het aantal vervoersbewegingen bijvoorbeeld in de luchtvaart en de overgang naar een andere wijze van vervoer en transport. Er wordt nu te veel ingezet op het vasthouden aan de «oude» wijze van vervoer, waardoor de echte transitie naar een duurzame sector onvoldoende van de grond komt. Deze leden vragen hier een reactie op.*

De omzetting van de Richtlijn hernieuwbare energie is primair gericht op een toenemend aandeel hernieuwbare energie in vervoer. Uiteraard sluit dit niet uit dat er ook wordt ingezet op de andere door de leden van de SP-fractie genoemde beleidsvoorstellen, maar die volgen niet specifiek uit de betreffende Europese richtlijn. Hernieuwbare energie is overigens een breder begrip dan enkel biobrandstoffen. Nederland heeft dan ook met het huidige beleid al deze brede blik op hernieuwbare energie omgezet in regelgeving. Zo draagt de jaarverplichting al bij aan de businesscase van laadinfrastructuur<sup>2</sup> en is Nederland met de rol van hernieuwbare elektriciteit ook een van de koplopers in Europa<sup>3</sup>. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dit beleid voort te zetten en verder uit te werken in het Besluit energie vervoer. Ook zet dit wetsvoorstel de mogelijkheid voort om hernieuwbare waterstof, zowel direct als energiedrager of als grondstof voor brandstof, in te zetten voor het behalen van de jaarverplichting hernieuwbare energie. Dit beleid versterkt zo ook het voornemen om te elektrificeren waar mogelijk, zoals het streven dat uiterlijk in 2030 alle nieuwe auto's emissieloos zijn, conform het Klimaatakkoord

*De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de enorme hoeveelheid biomassa die nodig is voor de doelen op echt duurzame wijze tot stand kan komen. Deze leden wijzen erop dat nu al vrijwel de volledige hoeveelheid benodigde grondstoffen voor biobrandstoffen uit het buitenland komt. Nu inzet van deze grondstoffen in meerdere sectoren fors verhoogd wordt, kan de impact hiervan op de gehele keten en in de landen van herkomst niet aan de kant worden geschoven, aldus deze leden. Zij vragen dan ook waar de benodigde grondstoffen vandaan komen en welke effecten dit heeft op lokale gemeenschappen en natuur en milieu. Wordt onderkend dat nu al gigantische oppervlakten regenwoud worden gekapt om aan onze vraag te kunnen voldoen? Hoe wordt gegarandeerd dat de voorgestelde doelen dit niet verergeren? Deze leden vrezen dat dit niet mogelijk is.*

In «biomassa in balans» laat de SER zien dat wanneer de keuzes voor toepassingsgebieden in 2050 worden afgezet tegen het mondiale potentieel aan duurzame biograndstoffen onder strikte duurzaamheidseisen (ondergrens), het Nederlands aandeel in het gebruik van biograndstoffen voor binnenlands gebruik en export, tussen 1,0 en 1,5 procent van het mondiale aanbod ligt. Dit sluit aan bij de conclusie van het PBL dat het vanuit diverse perspectieven op biograndstoffen in elk geval fysiek mogelijk is om in 2030 en 2050 aan de Nederlandse vraag te voldoen door middel van import. Een te sterke internationale afhankelijkheid van import voor biograndstof toepassing is – in een snel veranderende geopolitieke werkelijkheid – een risico. Daarom zou in de eerste plaats de vraag naar biograndstoffen ingevuld moeten worden door binnenlandse en regionale stromen. Hier liggen ook nog goede mogelijkheden om het aanbod te vergroten.<sup>4</sup> Ook het potentieel aan duurzame productie binnen Europa biedt veel mogelijkheden. Nederlandse en

<sup>2</sup> Ecorys (2020) Onderzoek naar de businesscase van laadinfrastructuur

<sup>3</sup> Transport and Environment (2017), RED II Electricity in Transport

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 32 813, nr. 617

Europese bronnen van biograndstoffen hebben ook de duidelijke voorkeur van veel Nederlandse stakeholders. Ook in het huidige beleid energie vervoer, waar de Wet milieubeheer het raamwerk voor biedt, is een groot aandeel van de grondstoffen afkomstig uit Europa (41% in 2019; waarvan 8% uit Nederland zelf<sup>5</sup>). Wat voorop staat is dat door de hele keten de duurzaamheid moet worden aangetoond en dat de minimum criteria voor ketenemissies worden geborgd. Juist daarom versterk ik met dit wetsvoorstel de rol van het publieke toezicht en smeed ik Europees een coalitie om de borging van deze criteria steeds verder te verbeteren. Met de duurzaamheidscriteria wordt beoogd dat er geen ontbossing plaatsvindt. De ILUC-verordening (Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/807) van de Europese Commissie is daar verdere versterking op. Gewassen met een hoog risico op indirecte effecten die ontbossing en ontwatering van veengronden kunnen veroorzaken moeten in 2030 zijn uitgefaseerd in Europa. Conform de motie van het lid Schonis<sup>6</sup> staat Nederland met deze wetwijziging enkel geen hoog-ILUC gewassen toe. Daarnaast is en blijft de Nederlandse inzet om het gebruik van afvalstoffen en residuen voor biobrandstoffen te stimuleren. In 2019 bedroeg met het huidige beleid het aandeel afvalstoffen en residuen 83%<sup>7</sup>. Bij afvalstoffen en residuen is er geen risico op ontbossing, ILUC is bij deze stromen daarom geen criterium. Dit beleid beoog ik voort te zetten met de implementatie van de Richtlijn hernieuwbare energie in dit wetsvoorstel. De uitwerking daarvan vindt plaats in het Besluit energie vervoer, waarvan ik de ontwerpwijziging in het voorjaar aan uw Kamer zal toezenden. Naast duurzaamheidscriteria kent de Richtlijn hernieuwbare energie ook criteria die toezien op het verminderen van de ketenemissies van biobrandstoffen ten opzichte van fossiele brandstoffen. Op deze manier wordt geborgd dat de klimaatimpact van hernieuwbare energie, zoals biobrandstoffen, lager is dan die van fossiele brandstoffen. De Richtlijn vereist minimaal 50% ketenreducties ten opzichte van fossiele brandstoffen bij oude installaties. Dit loopt op tot 65% bij de nieuwste installaties.

*De leden van de SP-fractie vragen waarom alleen palmolie als hoog «Indirect Land Use Change» (ILUC)-risico wordt gecategoriseerd. Is niet precies hetzelfde te zeggen van soja, zoals ook de Raad van State opmerkt? De gehanteerde criteria lijken dus niet afdoende om oneigenlijk landgebruik en massale kap tegen te gaan. Ook kan de duurzaamheid niet voldoende geborgd worden door gebrek aan toezicht en naleving elders ter wereld. Deze leden vragen hier een verdere toelichting op. Zij roepen op helemaal geen voedsel en voedergewassen te gebruiken, gezien de grote bedreigingen voor de voedselzekerheid en mensenrechten. Ook de Sociaal Economische Raad (SER) adviseerde recent te stoppen met het gebruik van voedselgewassen als biobrandstof. Waarom wordt hier niet voor gekozen? Goede sier maken door elders hoge voedselprijzen, klimaatschade en schade aan leefgemeenschappen te veroorzaken, kan nooit de bedoeling van het Klimaatakkoord zijn, benadrukken deze leden. Ook de huidige Richtlijn hernieuwbare energie (RED I) en dus de huidige regelgeving kennen al duurzaamheidscriteria om direct landgebruiksverandering als gevolg van biobrandstoffen te voorkomen. Nederland zet daarbij actief in op het stimuleren van afvalstromen waarbij dit risico geen criterium is. In het Klimaatakkoord is daarnaast afgesproken om in regelgeving te verankeren dat in ieder geval niet meer additionele biobrandstoffen uit voedsel- en voedergewassen in Nederland worden ingezet dan het niveau van 2020. Dit staat ook in het Duurzaamheidskader biograndstoffen vermeld<sup>8</sup>. Dit krijgt zijn weerslag in een wijziging van het*

<sup>5</sup> Nederlandse Emissieautoriteit, rapportage energie vervoer 2019

<sup>6</sup> Kamerstukken II, 2019/20, 31 305, nr. 300.

<sup>7</sup> Kamerstukken II, 32 813, nr. 553

<sup>8</sup> Kamerstukken II, 32 813, nr. 617

Besluit energie vervoer, die ik voorjaar 2021 aan u zal toesturen, met de vaststelling van een limiet voor de inzet van deze conventionele biobrandstoffen. In onderhavig wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer is voorts opgenomen dat geen grondstoffen met een hoog risico op ILUC mogen worden ingezet binnen deze limiet, conform de motie Schonis<sup>9</sup>. Het Kabinet volgt ter uitvoering van deze motie de Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/807<sup>10</sup>, om te bepalen welke grondstoffen een hoog risico op ILUC hebben. De Verordening is namelijk vastgesteld op basis van de best beschikbare en meest actuele data ten aanzien van ILUC. Op dit moment wordt alleen nog palmolie gerekend tot de grondstoffen met een hoog ILUC-risico. Deze Verordening zal door de Europese Commissie in 2021 worden geactualiseerd op basis van de best beschikbare wetenschappelijke data. Conform de motie van de leden Kröger en Lacin<sup>11</sup> neemt het Kabinet bij deze actualisatie een proactieve rol op zich door onder andere haar kennis op dit domein te delen. Conform voornoemde motie Schonis zal het Kabinet zich daarbij inspannen om ook sojaolie aan te merken als een grondstof met een hoog risico. Het Kabinet volgt dus in regelgevend opzicht de invulling zoals gegeven met Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/807 voor gewassen met hoog ILUC risico, maar tegelijkertijd zal het Kabinet zich actief blijven inspannen om de partijen te wijzen op de afspraak uit het Klimaatakkoord waarin zij toezeggen de huidige praktijk waarin geen palm- en sojaolie wordt ingezet voor biobrandstoffen, voort te zetten.

### **Richtlijn hernieuwbare energie**

*De leden van de PVV-fractie vragen waarom de regering zo blijft hameren op biobrandstoffen, als diesel- en benzineauto's steeds schoner worden en het zogenoemde probleem van uitlaatgassen dus vanzelf al steeds minder wordt.*

De verbeteringen in de verbrandingsmotor waarin benzine of diesel wordt toegepast zijn zouden maar een beperkte reductie in uitlaatgassen realiseren. Conform het Klimaatakkoord en het Regeerakkoord zet ik mij daarom in voor het verminderen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot van vervoer.

*De leden van de PVV-fractie vragen waarom de regering de kwakkelende binnenvaart nog een trap na geeft met de introductie van een jaarverplichting en een reductieverplichting.*

De toevoeging van brandstofleveranciers aan binnenvaart onder de jaarverplichting was een uitdrukkelijke wens van de brancheverenigingen uit de binnenvaart die de Green Deal Zeevaart, Binnenvaart en Havens hebben ondertekend<sup>12</sup>. Daarbij kent binnenvaart vanuit de reductieverplichting uit de Richtlijn brandstofkwaliteit ook al een verplichte opgave. De mogelijkheid om brandstofleveranciers aan binnenvaart onderdeel te maken van de jaarverplichting, via een grondslag in dit wetsvoorstel, volgt bovendien al uit het maatregelenpakket voor Urgenda, maar bleek pas juridisch te realiseren met de komende inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Met deze maatregel gaat ook de binnenvaart de noodzakelijke stappen naar verduurzaming zetten. De definitieve keuze om brandstofleveranciers aan binnenvaart onderdeel te maken van de

<sup>9</sup> Kamerstukken II, 2019/20, 31 305, nr. 300.

<sup>10</sup> Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/807 van de Commissie van 13 maart 2019 tot aanvulling van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft het bepalen van de grondstoffen met een hoog risico van indirecte veranderingen in landgebruik waarbij een belangrijke uitbreiding van het productiegebied naar land met grote koolstofvoorraden waar te nemen valt, en de certificering van biobrandstoffen, vloeibare biomassa en biomassa-brandstoffen met een laag risico op indirecte veranderingen in landgebruik (PbEU 2019, L 133).

<sup>11</sup> Kamerstukken II, 2018/19, 30 196, nr. 645.

<sup>12</sup> <https://www.greendeals.nl/green-deals/green-deal-zeevaart-binnenvaart-en-havens>

Nederlandse jaarverplichting zal worden uitgewerkt in het Besluit energie vervoer.

*De leden van de CDA-fractie vragen of uiteengezet kan worden wat de verwachte uitstoot is van fossiele transportbrandstoffen in het wegvervoer en in de binnenvaart in 2030. Wordt hiermee voldaan aan de sectordoelelstelling van maximaal 25 Mton CO<sub>2</sub>-eq voor de Nederlandse mobiliteitssector in 2030? Kan de regering toelichten op welk niveau de jaarverplichting, uitgaand van de voorgenomen systematiek, zou moeten worden gesteld om in 2030 een minimale bijdrage van 65 PJ in wegvervoer en binnenvaart te realiseren met hernieuwbare transportbrandstoffen, niet zijnde elektrisch vervoer en waterstof?*

Deze regelgeving draagt bij aan de totale CO<sub>2</sub>-opgave van het Klimaatakkoord, daar zijn uiteindelijk geen sectordoelelstellingen in opgenomen. De KEV 2019 heeft geraamd dat ondanks de verwachte toename van de vervoersvolumes in de centrale raming voor de mobiliteitssector tussen 2019 en 2030 een daling verwacht wordt van de broeikasgasemissies van ongeveer 4 megaton. De uitstoot in 2030 wordt geraamd op 32 (bij een bandbreedte van 28 à 35) megaton CO<sub>2</sub>-equivalenten. Het beleid dat mede met dit wetsvoorstel invulling krijgt is daarin nog niet doorgerekend, omdat deze nog onvoldoende concreet was. Voor een accurate doorrekening is met name het Besluit energie vervoer van belang. In het Besluit wordt de nadere invulling geboden om bovenop de verplichting uit de Richtlijn 2 Mton nationaal toerekenbare CO<sub>2</sub>-reductie te realiseren. Bij de nadere invulling houd ik rekening met de afspraken van het Klimaatakkoord en het duurzaamheidskader.

*De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat benzine- en dieselrijders via het systeem van de jaarverplichting indirect meebetalen voor elektrisch rijden. Wat is de verwachting van het totale aantal hernieuwbare brandstofeenheden (HBE's) dat de inboeking van hernieuwbare elektriciteit per jaar oplevert in de periode tot 2030? En welk bedrag levert dit naar schatting per jaar op voor de partijen die deze HBE's genereren? Waarom wordt de mogelijkheid voortgezet om het inboeken van hernieuwbare elektriciteit geleverd aan vervoer te continueren? Waarom wordt de jaarverplichting niet ook van toepassing op (fossiele) elektriciteit die aan vervoer wordt geleverd?*

Ingevolge dit wetsvoorstel zijn leveranciers van benzine, diesel en zware stookolie verplicht om een aandeel van de daarmee aan wegvervoer geleverde hoeveelheid energie met hernieuwbare energie te realiseren. Zij dragen ook de kosten hiervan en kunnen dit doorberekenen. Alle duurzame vormen van hernieuwbare energie kunnen daar een bijdrage aan leveren, ook hernieuwbare elektriciteit. Hiermee draagt dit instrument mede bij aan de ambities van het Kabinet op het gebied van zero-emissie vervoer. De systematiek is zo opgezet dat, binnen de beleidskaders, de meest kostenefficiënte hernieuwbare energiedragers worden ingezet om de verplichting te realiseren. Als hernieuwbare elektriciteit wordt ingezet dan is dat omdat dit loont ten opzichte van de inzet van andere opties. Op deze wijze blijven de kosten voor de benzine en dieselrijder om via deze verplichting wegvervoer te verduurzamen beperkt. De wetswijziging die nu voorligt continueert de mogelijkheid om hernieuwbare elektriciteit voor vervoer te benutten voor het realiseren van de jaarverplichting. De uitwerking hiervan wordt vormgegeven in het Besluit energie vervoer. In de uitwerking wordt ook een verwachting van het totale aandeel hernieuwbare elektriciteit meegenomen.

De rijksoverheid speelt net als bij andere markten geen rol in het bepalen van de HBE-prijs, deze komt dus gegeven de wettelijke kaders in de praktijk tot stand op basis van het samenspel van vraag en aanbod vanuit marktpartijen en de onderliggende ontwikkelingen in externe factoren zoals de prijs van de verschillende grondstoffen, de ontwikkelingen in de techniek en de investeringen door bedrijven in productiecapaciteit. Voor zover de HBE-prijs deels afhankelijk is van de nadere uitwerking van het



HBE-instrumentarium, worden de relevante kaders net als nu opgenomen in het Besluit energie vervoer. Bij de behandeling van het Besluit met uw Kamer zal en kan ik een actuele inschatting geven over de kosten per grondstofcategorie.

*De leden van de D66-fractie lazen in de vorige jaarrapportage dat de bijmenging van zeer geavanceerde biobrandstoffen in Nederland sterk is gestegen, van 0,1% in 2017 naar 1,9% in 2019. Op welke wijze ondersteunt de regering deze positieve ontwikkeling en overweegt zij het subdoel voor geavanceerde biobrandstoffen op te schroeven? Deze leden vragen de regering tevens hoelang zij verwacht dat dubbeltelling als stimulerende prikkel nog nodig is.*

Dit wetsvoorstel maakt, conform de Richtlijn hernieuwbare energie, wederom een subdoelstelling mogelijk die de inzet van geavanceerde biobrandstoffen bevordert. Gezien de limiet op voedsel- en voedergewassen en de met dit wetsvoorstel, ook conform de Richtlijn, geïntroduceerde limiet op grondstoffen uit bijlage IX deel B, zal verdere groei van geavanceerde biobrandstoffen verder bevorderd worden. De hoogte van deze subdoelstelling en limieten wordt vastgesteld in het Besluit energie vervoer. Ook de mogelijke voortzetting van dubbeltelling zal met een delegatiegrondslag in het Besluit energie vervoer worden geregeld. Voorjaar 2021 wordt de ontwerpwijziging van dit Besluit aan uw Kamer toegezonden.

*De leden van de GroenLinks-fractie staan op het standpunt dat op de middellange termijn al het wegverkeer emissievrij zal moeten worden en op de langere termijn al ons verkeer. Het verbranden van grondstoffen, ook als deze CO<sub>2</sub>-neutraal geproduceerd zijn, zal altijd andere problematische emissies opleveren of energie-inefficiënt zijn. Het omzetten van chemische energie in warmte en beweging leidt tot een enorm warmteverlies. De natuurwetten overstijgen hier de EU-wetten. Deze leden willen daarmee benadrukken dat daar waar (hernieuwbare) elektriciteit gebruikt kan worden, zoals alle landgebonden mobiliteit, deze de voorkeur zou moeten krijgen boven het bijmengen van biobrandstoffen. Het beperkte potentieel aan duurzame biobrandstoffen zou voornamelijk moeten worden ingezet voor modaliteiten die niet over kunnen gaan op elektriciteit, zoals scheepvaart en luchtvaart.*

De regering deelt de inzet om de overgang naar emissievrij vervoer te versnellen, gelet ook op het streven dat uiterlijk in 2030 alle nieuwe auto's emissieloos zijn. Zelfs met die inzet zal echter nog geruime tijd na 2030 sprake zijn van een aanzienlijk wagenpark van auto's met een verbrandingsmotor. Om de klimaatdoelen te behalen is het dan ook nodig om de uitstoot die gepaard gaat met het gebruik van deze voertuigen tegelijkertijd te verminderen met de ingroei van emissieloze auto's. Met dit wetsvoorstel worden de grondslagen geboden om een stijgend aandeel hernieuwbare energie te realiseren middels een jaarlijkse verplichting. De wetgeving biedt grondslagen om de inzet van hernieuwbare elektriciteit te bevorderen, waarmee Nederland zoals in de bovenstaande vragen van de CDA-fractie is aangegeven een koploper is. Hetzelfde geldt voor de inzet van hernieuwbare waterstof en hernieuwbare synthetische brandstoffen. Ook biobrandstoffen zijn en blijven via deze wetgeving onderdeel van de verduurzamingsopgave. Daarbij wordt de grondslag voortgezet om op beperkte schaal hernieuwbare energie in luchtvaart en zeevaart via de vrijwillige inboekbevoegdheid voort te zetten. De exacte uitwerking van dit pakket landt in het Besluit energie vervoer.

*De leden van de GroenLinks-fractie zijn, voor zover brandstoffen worden geproduceerd en bijgemengd, zeer bezorgd over alle onwenselijke effecten die dit kan hebben. Het betreft bijvoorbeeld het gebruik van voedsel- en voedergewassen voor mobiliteit in plaats van voedsel, indirect land use change (ILUC) met alle daarmee geassocieerde problemen voor natuur, biodiversiteit en lokale gemeenschappen, maar ook alle secundaire klimaateffecten van de productie van brandstof, zoals*

*methaan, roet en NO<sub>x</sub> bij productie, raffinage of gebruik, lange transportafstanden en natuurlijk fraude en corruptie bij handhaving en certificering. De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat veel van deze issues genoemd zijn, maar er zijn vooralsnog onvoldoende middelen in stelling gebracht om al deze issues ook naar tevredenheid te kunnen aanpakken. Veel noodzakelijke middelen, zoals het toezicht in andere landen, vallen buiten de Nederlandse jurisdictie. Nederland moet er dan op vertrouwen dat het goed komt in die landen. Deze leden vrezen dat de mix van naïviteit en roekeloosheid in de praktijk erg slecht uitpakt voor milieu, klimaat, natuur en de levens van de mensen in de landen waar de brandstoffen worden geproduceerd.*

*De leden van de GroenLinks-fractie pleiten ervoor om het aandeel biobrandstoffen niet te laten stijgen boven de minimaal verplichtte 1,7%. Deze leden zien niet hoe Nederland aan een groter percentage kan voldoen, zonder het risico te lopen zeer onwenselijke praktijken en dubieuze bronnen te stimuleren, fraude in de hand te werken of een veel groter aandeel biobrandstoffen te consumeren dan Nederland toestaat volgens fair-share principes. In Nederland bestaat nu 69% van alle biobrandstoffen uit frituurvet en dierlijk vet. Daarvoor moet vet uit 80 landen worden geïmporteerd, die dit dus niet meer zelf kunnen gebruiken en daarom virgin oils of andere vetten gebruiken voor toepassingen waar deze vetten anders voor waren gebruikt. Een groter aandeel verplichte bijmenging vraagt dus om nog meer import of om het gebruik van niet-afvalvetten en -oliën. Beide zeer onwenselijk.*

Met dit wetsvoorstel worden juist concrete stappen gezet om het risico op fraude te beperken met het versterken van publiek toezicht. Ook biedt het wetsvoorstel de grondslag voor de nu Europees in ontwikkeling zijnde Uniedatabank die ketens beter traceerbaar gaat maken, een traject waar ik met de Emissieautoriteit actief op inzet. Ook blijf ik mij Europees inzetten om publiek en privaat toezicht en transparantie verder te vergroten met een coalitie van Lidstaten. Binnen deze coalitie worden ook best practices en signalen gedeeld om zo van elkaar praktijken te leren.

De hoogte van de jaarlijkse verplichting tot en met 2030 wordt vastgesteld in het Besluit energie vervoer. Een ontwerpwijziging van dit Besluit zal ik voorjaar 2021 naar uw Kamer sturen. Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor en loopt niet vooruit op de invulling van de hoeveelheid hernieuwbare energie. Het biedt daarentegen wel de grondslag om het gebruik van voedsel- en voedergewassen en bijlage IX-B grondstoffen, zoals gebruikt frituurvet, te limiteren. Bij de invulling van deze grondslagen zijn voor de regering de afspraken uit het Klimaatakkoord en het Duurzaamheidskader leidend. Ongeacht de keuzes voor wat het percentage betreft is deze wetswijziging dus noodzakelijk. Het omzetten van de Europese richtlijn hernieuwbare energie is overigens voor alle Lidstaten verplicht.

### **Korte samenvatting hoofdlijnen**

*De leden van de D66-fractie lezen dat zware stookolie toegevoegd is aan de soorten brandstof waarover de leverancier tot eindverbruik zijn jaarverplichting heeft naar aanleiding van de toename van zware stookolie in dieselmotoren. Deze leden vragen de Staatssecretaris toe te lichten waardoor deze toename wordt veroorzaakt. In welke sectoren wordt er nu meer stookolie gebruikt?*

Het betreft een fossiele brandstof die alle eigenschappen van een gasolie heeft (en met andere woorden niet schadelijk is voor gebruik in dieselmotoren), maar door de Douane voor de Wet op de accijns als een zware stookolie beschouwd wordt. Dat betekent dat het product bij een uitslag tot verbruik met een lager belastingtarief belast is dan een gasolie. Het product wordt in de regel niet bij tankstations aangeboden, maar aan

ondernemingen met een eigen opslag van brandstoffen geleverd, voor gebruik in mobiele werktuigen, landbouwtrekkers en vrachtwagens.

### **Uitbreiding reikwijdte van de jaarverplichting hernieuwbare energie**

*De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre met het vaststellen van de jaarverplichting rekening wordt gehouden met de uitbreiding van bestemmingen. Deze leden vragen of uiteengezet kan worden hoe de inzet van hernieuwbare energie zich per transportmodaliteit ontwikkelt.*

De jaarverplichting energie vervoer geeft een aandeel aan hernieuwbare energie dat moet worden gerealiseerd in de totale levering aan benzine, diesel en zware stookolie en biedt niet de mogelijkheid tot differentiatie naar mobiliteitssectoren. Hoe het aandeel hernieuwbare energie zich in dit beleid ontwikkelt is afhankelijk van de nadere invulling daarvan in het Besluit energie vervoer. In de brandstofvisie, die uw Kamer eerder is aangeboden, zijn daarnaast transitiepaden ten aanzien van energiedragers per modaliteit geschetst<sup>13</sup>

Met de uitbreiding van de bestemmingen is getracht de wetgeving meer aan te laten sluiten bij de praktijk. In de huidige wetgeving valt alleen benzine en diesel die is geleverd aan vervoer onder de jaarverplichting. Dat betekent dat bijvoorbeeld diesel geleverd aan aggregaten niet onder de jaarverplichting valt. In de praktijk blijkt dat brandstofleveranciers diesel geleverd aan niet vervoersbestemmingen ook opgeven voor de verplichting. Aantonen dat bepaalde leveringen benzine en diesel niet aan vervoer is geleverd is complex gebleken en het gaat om relatief kleine volumes.

Daarnaast wordt met dit wetsvoorstel de mogelijkheid gerealiseerd om, conform de Greendeal Zeevaart, Binnenvaart en Havens, ook leveringen van voornamelijk diesel aan binnenvaart onder de jaarverplichting te voegen. De definitieve keuze ten aanzien van binnenvaart wordt uitgewerkt in het Besluit energie vervoer. Om die reden valt in het wetsvoorstel alle benzine, diesel en zware stookolie onder de jaarverplichting.

### **Uitbreiden publiek toezicht**

*De leden van de VVD-fractie staan positief tegenover het uitbreiden van de bevoegdheden van de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) om onder andere fraudezaken te voorkomen. Deze leden lezen echter dat de bevoegdheid die de NEa verkrijgt om te controleren of de schakel, eenmaal gecertificeerd, ook volgens de erkende systematiek optreedt, een bevoegdheid is die verder reikt dan de manier waarop de verplichting in de Richtlijn hernieuwbare energie verwoord is. Wat heeft dit voor gevolgen voor het gelijke speelveld in Europa? Kan gegarandeerd worden dat er door dit wetsvoorstel geen ongelijk speelveld optreedt door deze extra bevoegdheid?*

Van belang is dat de bevoegdheid van de NEa niet verder reikt dan het toezicht op de naleving van vereisten waaraan de gecertificeerde schakel zich volgens het erkende duurzaamheidsstelsel behoort te houden; het toezicht is met andere woorden niet aanvullend op regels die reeds met de goede uitvoering van de gegeven bevoegdheid gepaard gaan. Dit is ook gestaafd door de reflectie van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid die naar de aangenomen Kamermotie is uitgevoerd op de ketenanalyse duurzame biodiesel waarin maatregelen zijn geïdentificeerd om fraude te voorkomen. Op deze manier wordt een gelijk speelveld geborgd.

<sup>13</sup> Kamerstukken II, 32 813, nr. 572

## **Toevoeging nieuwe soort HBE**

*De leden van de VVD-fractie hebben vragen over de voorgestelde limiet voor HBE IX-B. In hoeverre wordt de kosteneffectiviteit meegenomen in de vaststelling van deze limiet? De limiet van 1,7% voor HBE IX-B is gebaseerd op Europese gemiddelden, terwijl in Nederland het huidige gebruikspercentage veel hoger uitkomt. Er zijn veel investeringen gedaan in productiefaciliteiten die deze grondstoffen verwerken. Door het instellen van een te lage limiet dreigen investeringen in de verwerking van deze grondstoffen op te drogen en worden ook nieuwe investeringen belemmerd. Deze leden vragen dan ook om gedane investeringen niet teniet te doen en een werkbare limiet vast te stellen. Daarnaast vragen deze leden in hoeverre bij de hoogte van de limiet ook rekening is gehouden met de mogelijkheid om deze grondstoffen ook in te zetten voor bijvoorbeeld de binnenvaart.*

Conform de Richtlijn hernieuwbare energie introduceert dit wetsvoorstel slechts de grondslag om een limiet te bepalen ten aanzien van de inzet van grondstoffen die staan in bijlage IX deel B van de Richtlijn. De hoogte van een dergelijke limiet wordt niet in de wet vastgesteld maar in het Besluit energie vervoer. De genoemde aandachtspunten betrek ik bij de afweging over het vormgeven van de vaststelling van het limiet op IX deel B grondstoffen, waarover ik uw Kamer bij het aanbieden van het Besluit energie vervoer informeer. Overigens merk ik op dat de inzet van deze grondstoffen ook al breed plaats vindt in overige vervoersectoren, ook in binnenvaart. Ook is het mogelijk dergelijke brandstoffen te exporteren naar het buitenland. De bepaling in kwestie beperkt de inzet in die sectoren en daarmee de afzetmarkt voor deze brandstoffen dus niet.

*De leden van de D66-fractie lezen dat in 2020 het aandeel HBE's aangeemaakt met biobrandstoffen in de scheepvaart zodanig gestegen is dat dit een risico vormt voor het behalen van de nationale en Europese bindende doelen voor decarbonisatie. Klopt het dat met dit instrument de mogelijkheid om HBE's aan te maken door de zeevaart wordt ingeperkt om dit te voorkomen of is daar alleen sprake van als het volume via de jaarverplichting ook tegelijk verhoogd wordt en er dus netto meer biobrandstoffen worden ingezet dan nu voorzien? Zo ja, kan de regering toelichten welke effecten zij hiervan verwacht voor de zeevaart en, in het licht van de Green Deal Maritiem, Binnenvaart en Havens, voor de binnenvaart? Kan de regering aangeven hoe zij aankijkt tegen het eventueel invoeren van een aparte HBE voor de zeevaart om aan de zorgen van de sector tegemoet te komen? Kan de regering aangeven welke gevolgen de invoering van een aparte HBE voor de zeevaart eventueel zou hebben, bijvoorbeeld voor de uitvoering, het toezicht en het risico's op fraude? Kan de regering bovendien toelichten hoe zij op andere manieren het perspectief wil bieden aan de sector om geavanceerde bijmenging wel mogelijk te maken, gezien de vergroeningsopgave waar deze sector ook voor staat? Hoe gaat zij dit doen zonder dat dit ten koste gaat van de klimaatafspraken? En hoe is dit in andere landen geregeld? Dit wetsvoorstel maakt de voortzetting van de vrijwillige inboekbevoegdheid voor zeevaart mogelijk. Nederland is momenteel de enige lidstaat die op deze wijze zeevaart onderdeel heeft gemaakt van de nationale systematiek hernieuwbare energie, waarmee zij de verplichtingen van de Richtlijn hernieuwbare energie beoogt te realiseren. Voor zover mij nu bekend is geen enkele andere lidstaat voornemens zeevaart te stimuleren in het kader van beleid ter implementatie van de Richtlijn.*

Scheepvaart is een begrip dat zowel binnenvaart als zeevaart aanduidt. Zoals aan uw Kamer is aangegeven beoogt dit beleid middels het verduurzamen van – met name – wegvervoer en binnenvaart de nationale en Europese klimaatverplichtingen te realiseren. Het nieuwe beleid richt zich op het realiseren van de verplichtingen in 2030. In 2020 is uit

prognoses van de NEa gebleken dat de vrijwillige inzet van biobrandstoffen in zeevaart dusdanig opschaalde dat de randvoorwaarde van de systematiek in het geding kwam. Dit risico gold specifiek voor zeevaart gezien deze sector niet meetelt voor de Klimaatverplichtingen. De NEa heeft dit onder de aandacht gebracht. Mede op basis van dit advies heb ik mij, samen met de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, genoodzaakt gezien de rol van zeevaart in te perken waarbij de randvoorwaarden ten aanzien van de Klimaatverplichtingen realiseerbaar blijven en er daarbinnen waar mogelijk ook een handelingsperspectief voor de verduurzaming van zeevaart blijft in aanloop naar sector specifiek beleid. Om aan deze afweging recht te doen is besloten vanaf 2021 uitsluitend geavanceerde biobrandstoffen (Richtlijn hernieuwbare energie, bijlage IX, deel A) toe te staan voor inzet in zeevaart onder dit instrument. Op deze manier draagt zeevaart bij aan de benodigde vraag naar geavanceerde grondstoffen en tegelijkertijd is deze categorie de komende jaren slechts beperkt beschikbaar. Met dit wetsvoorstel wordt deze werkwijze om enkele specifieke grondstofcategorieën voor bepaalde sectoren toe te staan verder verankerd. De concrete uitwerking daarvan zal plaatsvinden in het Besluit energie vervoer. In dit wetsvoorstel is daarnaast een delegatiegrondslag opgenomen voor de in de Richtlijn hernieuwbare energie geïntroduceerde vermenigvuldigingsfactor waarmee sturing richting sectoren mogelijk is. Deze vermenigvuldigingsfactor kan gebruikt worden om bij te sturen wanneer mogelijk, om zo de inzet naar de zeevaart verenigbaar te houden met de randvoorwaarde van dit instrument ten aanzien van het realiseren van Klimaatverplichtingen voor wegvervoer en binnenvaart. De daadwerkelijke hoogte van de vermenigvuldigingsfactor wordt vastgesteld in de Regeling energie vervoer. Met deze werkwijze is de HBE zeevaart overbodig.

Opschaling van de verduurzaming van zeevaart moet uiteindelijk plaatsvinden in sectorspecifiek (inter)nationaal beleid, waar de sector zelf de kosten voor draagt. Op dit moment worden de kosten gedragen door de brandstofleveranciers aan wegvervoer (en vanaf 2022 mogelijk binnenvaart) die de verplichting dienen te realiseren. Ik ben het met de strekking van de VVD-fractie eerder in dit verslag eens dat de kosten van de automobilist beperkt moeten blijven. Het beleid energie vervoer biedt wel een tijdelijk handelingsperspectief in aanloop naar het sectorspecifieke zeevaartbeleid. Voor dit beleid worden ook al de nodige stappen gezet. De Kamer is 16 oktober met de brief «Duurzaamheidskader biograndstoffen» bericht over de aanpak. Ook heeft de Minister van Infrastructuur en Waterstaat in het duurzaamheidskader toegezegd om de effectiviteit van een (Europese) bijmengverplichting voor biobrandstoffen te verkennen. In deze verkenning, die begin tweede kwartaal van 2021 zal starten, wordt gekeken welke (nationale of internationale) instrumenten het meest geïjkt zijn voor de verduurzaming van brandstoffen voor zeevaart, zoals een bijmengverplichting of andere opties voor normering, en wat de gevolgen hiervan voor de concurrentiepositie voor de nationale maritieme sector zijn. In de verkenning worden daarnaast de plannen van de Europese Commissie in het kader van het FuelEU Maritime initiatief meegenomen, waarvan de voorstellen in de loop van het 2<sup>e</sup> kwartaal 2021 worden verwacht, zodat deze verkenning ook als bouwsteen kan dienen voor de onderhandelingen over de voorstellen. De Minister van IenW zal uw Kamer na de zomer informeren over de uitkomsten van de verkenning en de FuelEU Maritime, alsmede over de vervolgstappen die we als Nederland naar aanleiding hiervan willen ondernemen. Een HBE zeevaart zou ook strijdig zijn met de wijze van sturing die beoogd wordt met de HBE. De HBE-systematiek is namelijk, conform de Richtlijn hernieuwbare energie, specifiek ingericht om te sturen op grondstofcategorieën en zo limieten en subdoelstellingen te borgen bij het halen van de jaarverplichting. Op deze wijze zorgen de HBE's ervoor om binnen het

totale streven van het aandeel hernieuwbare energie in vervoer dat inzet van bepaalde grondstofcategorieën gelimiteerd dan wel bevorderd wordt. De HBE-systematiek stuurt daarmee, net als de Richtlijn, expliciet niet op sectoren. De introductie van een HBE-zeevaart zou daarnaast leiden tot een complexe systeemwijziging bovenop de wijzigingen die uit de Europese richtlijn volgen en ook een evidente nadere aanpassing van het wettelijk stelsel vergen. Daarnaast zorgt elke extra soort HBE voor toenemende uitvoeringslasten, complexiteit bij de brandstofleveranciers voor wegvervoer en binnenvaart die een jaarverplichting hebben en daarvoor ook de kosten dragen. De introductie van een HBE zeevaart kan namelijk een precedentwerking hebben naar andere sectoren en variaties op de HBE. Voor een toenemend risico op fraude maakt een HBE zeevaart geen direct verschil. Zolang zeevaart onderdeel is van de systematiek valt deze sector onder hetzelfde toezichtregime.

### **Grondstoffen met een hoog risico op indirecte veranderingen van landgebruik (ILUC)**

*De leden van de D66-fractie zien de bijmenging van biobrandstoffen in personenvervoer als een noodzakelijke, maar tijdelijke duurzame toepassing. Deze leden vinden het van groot belang dat de bijgemengde biobrandstoffen voldoen aan de (Europese) duurzaamheidseisen en de toepassing van voedergewassen tot een minimum wordt beperkt. Deze leden vragen derhalve op welke wijze de regering de motie-Schonis over niet toelaten van hoog ILUC-biobrandstoffen (Kamerstuk 31 305, nr. 300) heeft verwerkt in dit wetsvoorstel. Op welke wijze worden hoog-ILUC-biobrandstoffen als palm- en sojaolie niet toegelaten? Hoe ziet de regering de rol van Palm Fatty Acid Distillate (PFAD), een bijproduct van palmolie, als een feedstock? Heeft PFAD een hoog ILUC-risico en zou deze onderdeel moeten zijn van de uitfasering?*

*De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Richtlijn Lidstaten de mogelijkheid biedt om het aandeel biobrandstoffen uit voedsel- en voedergewassen verder te beperken dan de limiet die uit de Richtlijn volgt en daarbij onderscheid te maken tussen verschillende biobrandstoffen. Deze leden vragen waarom daar in het onderhavige wetsvoorstel geen gebruik van wordt gemaakt, aangezien het Klimaatakkoord de afspraak bevat om de biobrandstof uit sojaolie vanwege ILUC-risico's uit te sluiten van inzet als hernieuwbare energie. Zij vragen hoe de regering volledig uitvoering gaat geven aan die afspraak en of zij bereid is alsnog gebruik te maken van de ruimte die de Europese richtlijn biedt. Deze leden lezen voorts de toezegging van de regering om zich actief in te blijven spannen om de partijen te wijzen op de afspraak uit het Klimaatakkoord waarin zij toezeggen de huidige praktijk, waarin geen palm- en sojaolie wordt ingezet voor biobrandstoffen voort te zetten. Hoe wordt gecontroleerd en geborgd dat er daadwerkelijk uitvoering gegeven wordt aan die afspraak? In het Klimaatakkoord is afgesproken om in regelgeving te verankeren dat in ieder geval niet meer additionele biobrandstoffen uit voedsel- en voedergewassen in Nederland worden ingezet dan het niveau van 2020. Dit zal worden geregeld in het Besluit energie vervoer, met de vaststelling van een limiet voor de inzet van deze conventionele biobrandstoffen. In onderhavig wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer is voorts opgenomen dat conform de motie Schonis<sup>14</sup> geen grondstoffen met een hoog risico op ILUC mogen worden ingezet binnen deze limiet. Het Kabinet volgt ter uitvoering van deze motie de Gedelegeerde Verordening*

<sup>14</sup> Kamerstukken II, 2019/20, 31 305, nr. 300.

(EU) 2019/807<sup>15</sup>, om te bepalen welke grondstoffen een hoog risico op ILUC hebben. Deze Verordening heeft een directe werking in heel Europa en is namelijk vastgesteld op basis van de best beschikbare en meest actuele data ten aanzien van ILUC. Op dit moment wordt alleen palmolie gerekend tot de grondstoffen met een hoog ILUC-risico. PFAD wordt als bijproduct op dit moment niet met een hoog-ILUC risico aangemerkt en valt als grondstof onder de limiet van voedsel en voedergewassen.

De Gedelegeerde Verordening zal door de Europese Commissie in 2021 worden geactualiseerd op basis van de best beschikbare wetenschappelijke data. Het Kabinet deelt het belang dat deze leden hechten aan de relevante afspraken uit het Klimaatakkoord. Conform de motie van de leden Kröger en Lacin<sup>16</sup> neemt het Kabinet bij deze actualisatie een proactieve rol op zich door onder andere haar kennis op dit domein te delen. Conform voornoemde motie Schonis zal het Kabinet zich daarbij inspannen om ook sojaolie aan te merken als een grondstof met een hoog risico. Het Kabinet volgt dus in regelgevend opzicht de invulling zoals gegeven met Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/807 voor gewassen met hoog ILUC risico. Tegelijkertijd zal het Kabinet zich actief blijven inspannen om de sector te wijzen op de afspraak uit het Klimaatakkoord waarin zij toezeggen de huidige praktijk waarin geen palm- en sojaolie wordt ingezet voor biobrandstoffen, voort te zetten.

De door de leden van de fractie van de Christen Unie genoemde afspraak uit het Klimaatakkoord ten aanzien van het niet inzetten van palmolie en sojaolie voor de jaarverplichting voor vervoer in Nederland bouwt voort op de bestaande praktijk in de markt. Marktpartijen zijn op de hoogte van deze afspraak en het beleid ondersteunt actief de inzet van afvalstoffen en residuen. Ook biedt de NEa via verschillende rapportages een transparant overzicht over de stand van zaken in de markt, waardoor het zichtbaar is wanneer de afspraak niet wordt nageleefd. Partijen zullen ook worden aangesproken indien de afspraak niet wordt nageleefd. Biobrandstoffen uit grondstoffen met een (naar hun aard) hoog risico op ILUC moeten volgens de duurzaamheidseisen van de Richtlijn hernieuwbare energie alsnog kunnen worden ingezet om te voldoen aan de verplichting hernieuwbare energie, indien voor een specifieke partij aangetoond is dat er een laag risico op ILUC bestaat. Dit kan doormiddel van certificering aangetoond worden.

*De leden van de GroenLinks-fractie zien het risico op ontbossing en verandering van landbouwgrond van voedselproductie naar energieproductie nog steeds als een groot risico. Ook als Nederland de used cooking oils (UCO's) van andere landen importeert, dwingt het deze landen om over te gaan op oliën die wellicht een ILUC-risico hebben. Dit valt dan volledig buiten de Nederlandse regelgeving of toezicht, maar is wel een direct gevolg van ons beleid. Deze leden pleiten ervoor de import van UCO's te beperken tot de EU-landen, zodat dit risico wordt beperkt.*

De markt voor grondstoffen is bij uitstek internationaal. Import daarvan vanuit andere landen in Europa valt op grond van het Europese recht niet te verbieden noch te voorkomen, terwijl een beperking van de herkomst van de grondstof tot EU-landen eveneens op juridische belemmeringen stuit. Alle grondstoffen die worden ingezet in Europese landen moeten daarbij wel aantoonbaar voldoen aan de duurzaamheidscriteria en de ketenemissiecriteria uit de Richtlijn hernieuwbare energie, zoals vastgesteld door de Europese raad en het Europees Parlement. Privaat toezicht

<sup>15</sup> Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/807 van de Commissie van 13 maart 2019 tot aanvulling van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft het bepalen van de grondstoffen met een hoog risico van indirecte veranderingen in landgebruik waarbij een belangrijke uitbreiding van het productiegebied naar land met grote koolstofvoorraden waar te nemen valt, en de certificering van biobrandstoffen, vloeibare biomassa en biomassa-brandstoffen met een laag risico op indirecte veranderingen in landgebruik (PbEU 2019, L 133).

<sup>16</sup> Kamerstukken II, 2018/19, 30 196, nr. 645.

ziet daarop toe in de internationale ketens, daarnaast versterk ik nationaal het publieke toezicht en span ik mij Europees in om zowel privaat en publiek toezicht steeds verder te verbeteren.

Daarnaast biedt het wetsvoorstel enkel een grondslag voor een limitering op grondstoffen op bijlage IX deel B van de Richtlijn hernieuwbare energie. De daadwerkelijke hoogte van de limiet wordt vastgesteld met een wijziging van het Besluit energie vervoer, waarvan in de lente 2021 een ontwerp naar uw Kamer wordt gestuurd.

### **Sturen op CO<sub>2</sub> in de keten; introductie BKE**

*De leden van de VVD-fractie lezen over de introductie van de broeikasgasreductie-eenheid (BKE) op een nader te bepalen moment. Deze leden vragen, met het oog op het feit dat na invoering van nieuwe systemen regelmatig blijkt dat deze systemen fraudegevoelig zijn, in hoeverre in dit nieuwe systeem meer zekerheden (zoals monitoring) zijn ingebouwd om fraude te voorkomen.*

Alle Nederlandse schakels, zo ook de BKE bij inwerkingtreding, vallen onder het toezicht van de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa). Met dit wetsvoorstel maak ik de systematiek van toezicht robuuster door het uitbreiden van publiek toezicht op de schakels in Nederland. Ook span ik mij in Europees verband in om toezicht, zowel publiek als privaat, te versterken middels een coalitie van Lidstaten. Ook wordt er op Europees niveau gewerkt aan een databank waarin hernieuwbare energie, en de bijbehorende ketenemissies, kunnen worden gevolgd van productie tot levering aan vervoer. Hierdoor neemt de noodzakelijke transparantie toe voor een BKE systematiek die zich richt op verdergaand sturen op reductie van ketenemissies. De fraudezaken die de afgelopen jaren aan het licht zijn gekomen maken deze stappen noodzakelijk. De maatregelen volgen uit de Ketenganalyse biodiesel<sup>17</sup>. Niettemin blijft de controle op de juistheid van de opgegeven broeikasgasreductie (en daarmee de mogelijkheid van fraudebestrijding) een uitdaging, zoals ook de HUF-toets van de NEa heeft aangegeven. Het is dus inderdaad van belang om zorgvuldig te werk te gaan. Daarnaast heb ik aan uw Kamer in de begeleidende brief aangegeven dat deze maatregelen eerst effect sorteren alvorens de BKE in werking kan treden. De effectiviteit van de maatregelen wordt conform de toezegging aan uw Kamer twee kalenderjaren na de inwerkingtreding van deze regelgeving geëvalueerd.

### **Bepaalde biobrandstoffen uitsluiten van inboeken voor de reductieverplichting en bevoegdheid tot vaststellen broeikasgasreductie**

*De leden van de VVD-fractie lezen over de mogelijkheid verschillende soorten biobrandstoffen uit te sluiten van inboeking ter verkrijging van BKE's. Deze leden vragen om verduidelijking van deze mogelijkheid. Deze leden lezen dat de kans volgens de regering klein is dat een biobrandstof voor inboeken wordt uitgesloten. Kan de regering uiteenzetten wanneer en hoe een dergelijke mogelijkheid in de praktijk zich zou kunnen voordoen? In het hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie lezen deze leden dat of een dergelijke situatie zich voordoet, pas na afloop van een jaar kan worden geconstateerd. Kan de Kamer hierover worden geïnformeerd? In hoeverre wordt de Kamer betrokken bij het uitsluiten van verschillende soorten biobrandstoffen?*

De jaarverplichting is zo opgebouwd dat middels verschillende HBE's de limieten en subdoelstellingen die de Richtlijn hernieuwbare energie introduceert, en waar de losstaat invulling aan geeft, gemonitord en geborgd worden.

<sup>17</sup> Kamerstukken II, 32 813, nr. 553



Er is in dit wetsvoorstel echter voor gekozen om slechts één verhandelbare eenheid bij de latere invoering van de BKE-systematiek en de (keten)reductieverplichting te introduceren. Hiervoor is gekozen om de complexiteit van het systeem beperkt te houden. Een gevolg van deze keuze, is dat het bewaken van de limieten voor biobrandstoffen in de systematiek hernieuwbare energie op voedsel- en voedergewassen, alsmede gebruikt frituurvet en gebruikte bakolie (UCO), in de toekomstige BKE reductieverplichting niet met een aparte BKE kan worden geborgd. Zolang de HBE-systematiek leidend is, is de kans op het overschrijden van de limieten in de BKE-systematiek voornamelijk theoretisch. Immers, als een brandstofleverancier de jaarverplichting met de HBE-systematiek realiseert, dan wordt automatisch ook de reductieverplichting van de BKE-systematiek behaald. De BKE-systematiek dient dan ook in eerste instantie als monitoringsinstrument waarmee brandstofleveranciers op individuele wijze kunnen sturen op de ketenreductieverplichting uit de Richtlijn brandstofkwaliteit.

Mocht de situatie zich toch voordoen dat uit de gegevens van de NEa blijkt dat brandstofleveranciers meer gelimiteerde grondstoffen inzetten voor het behalen van de reductieverplichting (BKE) dan is toegestaan voor de jaarverplichting (HBE) dan kan besloten worden om de gelimiteerde grondstof categorieën vanaf het opvolgende jaar uit te sluiten van het verkrijgen van een BKE.

De gegevens van de NEa waarop in de toekomst mogelijk een dergelijk besluit genomen kan worden komt voort uit de rapportageplicht van de NEa die dit wetsvoorstel voortzet. Jaarlijks stuur ik uw Kamer de rapportage van het voorafgaande jaar voor het zomerreces toe. Uiteraard zal ik uw Kamer ofwel op basis van deze rapportage, ofwel of op basis van andere relevante ontwikkelingen, tijdig en vooraf, informeren mocht het uitsluiten van grondstof categorieën noodzakelijk lijken. Daarbij zij opgemerkt dat dit alleen aan de orde zal zijn als en nadat de BKE-systematiek zelf in werking is getreden.

*De leden van de CDA-fractie vragen ten aanzien van bijlage IX, deel B, van de richtlijn hernieuwbare energie of de regering kan toelichten op welke wijze de kosteneffectiviteit van verschillende brandstoffen is meegenomen in het voorstel. Wat is het effect op de kosteneffectiviteit indien de limiet op voedsel- en voedergewassen op 5% – het huidige niveau – wordt gesteld en deze ruimte wordt benut? Kan worden aangegeven wat het gemiddelde aandeel hernieuwbare energie in vervoer is in Europa en wat daarbinnen het gemiddelde consumptieniveau is van biobrandstoffen uit voedsel- en voedergewassen? Kan worden bevestigd dat de Renewable Energy Directive 2 (RED II) ruimte biedt voor meer inzet van voedsel- en voedergewassen dan het consumptieniveau in 2020? Kan worden bevestigd dat onvoorziene omstandigheden worden meegewogen in het bepalen van de definitieve hoogte van de limiet op voedsel- en voedergewassen? Wordt hierbij de impact als gevolg van COVID-19 meegenomen? Kan worden aangegeven van welke hoogte van de limiet op voedsel- en voedergewassen is uitgegaan in de impact analyse die door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) is uitgevoerd? Waarop waren deze aannames gebaseerd?*

De verplichting wordt binnen de beleidskaders altijd, binnen de beleidskaders, gerealiseerd door de meest kostenefficiënte opties. In Europa bedroeg het aandeel voedsel- en voedergewassen circa 3,6% in 2019<sup>18</sup>. In Nederland lag het aandeel op 1,2% 2019<sup>19</sup>. Alle percentages zien toe op een percentage ten opzichte van het totale fysieke aandeel hernieuwbare energie. Overigens zijn de plafonds in Nederland voor 2018 en 2019 niet volledig benut. Het is aan de marktpartijen om binnen de wettelijke kaders

<sup>18</sup> Europese Commissie – SHARES [% tov de totale fysieke inzet van hernieuwbare energie in vervoer in Europa]

<sup>19</sup> Nederlandse Emissieautoriteit, Rapportage energie voor vervoer 2018 en 2019

keuzes te maken over welke vorm van hernieuwbare energie zij inzetten. Dat zij de voorbije jaren kiezen voor andere grondstoffen komt mede omdat dit loont gelet op het stimuleren van de inzet van afvalstoffen en residuen bij het realiseren van de verplichting.

In het Klimaatakkoord is afgesproken om voor de groei tot 2030 in te zetten op duurzame afvalstoffen en residuen, waarbij alle partijen overeenkomen dat voor het realiseren van deze hernieuwbare energie-doelstelling voor transport in ieder geval niet meer additionele biobrandstoffen uit voedsel- en voedergewassen in Nederland worden ingezet dan het niveau van 2020. De invulling van het plafond voor voedsel- en voedergewassen wordt vormgegeven in het Besluit energie vervoer, waarvan in het voorjaar van 2021 aan uw Kamer een ontwerpwijziging wordt gestuurd. Ook de effectenanalyse van RVO.nl zal ik bij deze behandeling met uw Kamer delen en bespreken.

Ten aanzien van de coronacrisis zijn de effecten momenteel nog niet volledig in beeld. Medio maart heeft de NEa de gegevens over het afgelopen jaar 2020 pas beschikbaar. Op dat moment zal ik de mogelijke impact van de coronacrisis bezien. Ik zal uw Kamer hierover informeren bij de nadere invulling van het Besluit energie vervoer.

### **Handhaafbaarheids-, Uitvoerbaarheids- en Fraudebestendigheidstoets (HUF-toets)**

*De leden van de GroenLinks-fractie maken zich grote zorgen om toenemende fraude en gebrekkige handhaving rond biobrandstoffen. Met een toenemende verplichting wordt meer vraag gecreëerd in een markt met een beperkt aanbod, terwijl veel brandstoffen en feedstocks fysiek amper van elkaar te onderscheiden zijn. Het verschil tussen bruikbaar en onbruikbaar, tussen waardeloos en waardevol, is een stempeltje en een paper-trail naar landen waar ons toezicht onmogelijk is. De verleiding is dan groot. Wij hebben deze markt gecreëerd maar kunnen hem niet controleren. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie stelt dat het toezicht ernstig tekort schiet en ook de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), verantwoordelijk voor de handhaving, stelt dat fraude nog steeds mogelijk is.*

Naar aanleiding van de fraudezaken in 2019 heb ik een integrale ketenanalyse<sup>20</sup> uit laten voeren naar de kwetsbaarheden ten aanzien van toezicht en de mogelijkheden ter verbetering, juist ook met het oog implementatie van de RED II. De mogelijke maatregelen die hieruit voortkwamen heb ik reeds in gang gezet om de systematiek robuuster te maken, zoals aangegeven aan uw Kamer. Zowel de ILT als de NEa hebben meegewerkt aan het opstellen van deze analyse. Het CCV heeft, op verzoek van uw Kamer, een expert judgement uitgevoerd en geoordeeld dat de maatregelen logisch volgen en proportioneel zijn. Zoals aan uw Kamer gemeld neem ik het gehele advies uit de Ketenanalyse over inclusief de expert judgement van het CCV. Met dit wetsvoorstel wordt een belangrijke maatregel gerealiseerd met de uitbreiding van het publieke toezicht in Nederland, om de door deze leden gesignaleerde risico's te beperken en fraude in de toekomst te voorkomen. Europees span ik mij in, met andere Lidstaten, om privaat en publiek toezicht te versterken en transparantie te vergroten. In het kader van de implementatie van de Richtlijn hernieuwbare energie lopen hier Europees ook nog trajecten voor, zoals de Uniedatabank, waar ik samen met de NEa actief input op lever. Conform het advies van de CCV evalueer ik de maatregelen twee jaar na inwerkingtreding van de regelgeving.

<sup>20</sup> Kamerstukken II, 32 813, nr. 553

## Toetsing Regeldruk

*De leden van de D66-fractie lezen dat het Adviescollege regeldruk concludeert dat de BKE een maatregel is die niet één op één volgt uit de Richtlijn brandstofkwaliteit. Kan de regering aangeven welke andere juridische mogelijkheden zij heeft overwogen dan de huidige invulling van de BKE-invulling om aan rapportageverplichting uit de Richtlijn brandstofkwaliteit te voldoen? Waarom is er gekozen voor de BKE?*

In het proces van de herziening van de systematiek van de jaarverplichting hernieuwbare energie zijn als basis voor de op te leggen verplichting grofweg twee opties overwogen: het voortzetten van de huidige werkwijze of de introductie van een broeikasgasreductie-eenheid (BKE). Op dit moment wordt gekozen voor het voortzetten van de huidige werkwijze om de Richtlijn brandstofkwaliteit te borgen. Dit betekent een collectieve verplichting op de sector waarbij de HBE een gemiddelde CO<sub>2</sub>-waarde vertegenwoordigt.

Het huidige toezichtregime moet, zoals ik uw Kamer heb gemeld<sup>21</sup> eerst aantoonbaar robuuster worden om fraude te voorkomen alvorens een dergelijke omvangrijke handelssystematiek als de BKE met een nieuwe financiële prikkel in werking treedt. Wel introduceer ik juridisch al de grondslagen van de BKE-systematiek in dit wetsvoorstel. De systematiek lijkt in opzet op de handelssystematiek onder de jaarverplichting met de HBE en is daarom herkenbaar en werkbaar voor de sector. Het voldoet tevens aan de afspraak uit het Klimaatakkoord om verdergaand op CO<sub>2</sub>-reducties in de keten te sturen. In Nederland wordt al sterk ingezet op de inzet van biobrandstoffen met hoge ketenreducties door de focus op afvalstoffen en residuen (gemiddeld zo'n 80% ketenreductie). De BKE kan benut worden om hier, zodra de randvoorwaarden het toelaten, verdergaand op te sturen. Dit zal ook afhankelijk zijn van de stand van de techniek of er al hogere ketenreducties mogelijk zijn.

## Internetconsultatie

*De leden van de VVD-fractie lezen dat een nadere uitwerking plaats zal vinden over de vraag wanneer een grondstof een residu is en geen bijproduct. Deze leden vragen wanneer de resultaten van deze uitwerking verwacht kunnen worden en hoe de regering zich inzet dit op Europees niveau gelijk te stellen.*

Nederland spant zich Europees in om een uitwerking te krijgen over de vraag wanneer een grondstof een residu is en geen bijproduct. Deze uitwerking loopt mee in de revisie van de RED II bijlage IX A grondstoffen die momenteel door de Commissie in het kader van een Gedelegeerde Handeling wordt uitgevoerd. De uitkomsten hiervan moeten voor 1 juli 2021 bekend zijn.

## ARTIKELSGEWIJS

Onderdelen N (artikel 9.7.4.2) en O (artikel 9.7.4.3)

*De leden van de CDA-fractie krijgen bij het lezen van artikelen 9.7.4.2, 9.7.4.3 en 9.7.4.4 het idee dat de regering voornemens is om een kop op Europees beleid te voeren. In deze artikelen wordt gesteld dat «de in te boeken (gasvormige, vloeibare, hernieuwbare) (bio) brandstof voldoet aan: bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gestelde duurzaamheids- en broeikasgasemissie-reductiecriteria. Deze leden vragen waarom hier niet wordt verwezen naar de duurzaamheids- en broeikasgasemissiereductiecriteria uit Richtlijn (EU)2018/2001 (RED 2). Is*

<sup>21</sup> Kamerstukken II, 32 813, nr. 553

*de regering van zins om additionele criteria te hanteren boven op de Europese criteria? Zo ja, waarom is de regering hiertoe voornemens? Mag de regering andere duurzaamheids- en broeikasgascriteria hanteren dan welke gesteld in Richtlijn (EU)2018/2001 (RED 2)? Heeft de regering in beeld wat deze kop op Europees beleid voor gevolgen heeft voor de betrokken bedrijven?*

Lidstaten zijn niet bevoegd om additionele duurzaamheidscriteria te stellen in aanvulling op de duurzaamheidscriteria van de Richtlijn hernieuwbare energie. Dit is ook zo aangegeven in de Kabinetsbrief met betrekking tot het duurzaamheidskader. Er is dus geen intentie om op dit vlak aanvullende eisen te stellen ten aanzien van de Europese wetgeving. De voorgestelde wijziging van de desbetreffende artikelen, met het opnemen van een delegatiegrondslag voor vast te stellen duurzaamheidscriteria, wijkt niet af van de huidige regelgeving, waarbij eveneens op basis van een delegatiegrondslag in het Besluit energie vervoer wordt verwezen naar de duurzaamheids-criteria van de Richtlijn hernieuwbare energie. Daarnaast beoogt de voorgestelde wijziging slechts de aanpassing van de bewoording van de herziene Richtlijn te weerspiegelen. Anders dan in de huidige Richtlijn hernieuwbare energie, is in de herziene versie de broeikasgasemissie-reductiedrempel niet langer een onderdeel van de duurzaamheidscriteria, maar een zelfstandig criterium. In het Besluit energie vervoer wordt vervolgens naar de duurzaamheids- en broeikasgasemissiereductiecriteria van de herziene Richtlijn hernieuwbare energie verwezen.

#### Onderdeel R (artikel 9.7.4.6)

*De leden van de CDA-fractie vragen of kan worden aangegeven wat de voor- en nadelen zijn van het creëren van één aparte HBE voor de zeevaart voor een brede grondstoffenbasis en in combinatie met een limiet ten opzichte van de voorgenomen systematiek voor de zeevaart.*

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik deze leden naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de D66-fractie onder het hoofdstuk nieuwe soorten HBE.

#### Onderdeel AB (paragraaf 9.7.6, artikelen 9.7.6.1 tot en met 9.7.6.3)

*De leden van de VVD-fractie vragen of bevestigd kan worden dat met betrekking tot het stellen van nadere regels ten aanzien van de massabalans bij ministeriële regeling, het gelijke speelveld wordt gewaarborgd en geen strengere regels dan Europees vastgesteld, worden opgenomen. Deze leden vragen of er op dit moment al enige duidelijkheid kan worden verschaft over de invulling van deze nadere regels.*

De Nederlandse wet- en regelgeving en de uitvoering daarvan door de NEa is met de Richtlijn hernieuwbare energie en haar uitleg door het Hof van Justitie in overeenstemming. Ik vind één Europees gelijk speelveld met dezelfde regels van groot belang. Om die reden wordt er ook geïnvesteerd in het bijdragen aan de totstandkoming van eenduidige Europese voorschriften op het punt van de toepassing van de massabalanssystematiek. De wijze waarop nationaal invulling wordt gegeven aan de regels ten aanzien van de massabalans zullen niet strijdig zijn met de Europese voorschriften; waar nodig biedt het wel de mogelijkheid die voorschriften te concretiseren in eisen aan de administratie van de Nederlandse bedrijven. Ook in het geval de onduidelijkheid in de Europese voorschriften op dit punt blijft bestaan, ondanks de intentie van de Europese Commissie om hierin helderheid te scheppen, heeft Nederland met dit artikel de bevoegdheid om zelf helderheid te scheppen richting de doelgroep en zodoende te voorkomen dat er brandstoffen worden geleverd en ingeboekt die niet bijdragen aan de doelstellingen.

*De leden van de CDA-fractie vragen aan de regering of kan worden bevestigd dat het doel van paragraaf 9.7.6 zou moeten zijn om een grondslag voor toezicht te creëren, maar niet om aanvullende materiële eisen te stellen aan bedrijven die in Nederland zijn gevestigd.*

Het doel van paragraaf 9.7.6 van het wetsvoorstel is tweeledig. In de eerste plaats betreft het een omzetting van de opdracht van de Uniewetgever om toezicht op conformiteitbeoordelings instanties te houden. In de tweede plaats is de uitbreiding van het toezichtinstrumentarium van de NEa ingegeven door misbruik en fraude in de leveringsketen van duurzame biobrandstof.

Het betreft onder meer de recente fraudezaken bij biodieselfabrikanten in Nederland, die het vertrouwen in de systematiek ondermijnen en de deelnemers aan de systematiek hernieuwbare energie verontrusten. Voor het risico-gestuurde publieke toezicht wordt aangesloten bij de materiële vereisten en daaruit voortvloeiende informatiestromen uit de Europese Richtlijn.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,  
S. van Veldhoven-van der Meer