

Staatssecretaris V. Heijnen
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Onderwerp
Rapportage naleving regelgeving
Energie voor Vervoer 2022

Datum
Is gelijk aan ondertekening brief

Kenmerk
NEA-2023/8539

Bijlage(n)
1

Geachte staatssecretaris,

Het bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) rapporteert jaarlijks, op grond van het Besluit energie vervoer, over de gegevens die bedrijven hebben aangeleverd in het kader van de wet- en regelgeving hernieuwbare energie vervoer uit titel 9.7 van de Wet milieubeheer (Hernieuwbare energie vervoer - jaarverplichting) en titel 9.8 Wet milieubeheer (Rapportage-en reductieverplichting vervoersemissies).

De rapportage van de NEa bevat gegevens over de eigenschappen van de geleverde hernieuwbare energie en de leveringen van fossiele brandstoffen. Daarnaast rapporteert het bestuur hierin ook jaarlijks over de broeikasgasemissiereductie van de transportbrandstoffen op nationaal niveau en de bijbehorende achterliggende gegevens. Deze rapportage biedt hiermee inzicht in de behaalde resultaten van Europese en nationale doelstellingen en het door u ingezette beleid.

Bij elkaar levert dit ieder jaar een inzichtelijk beeld op over de ingezette hernieuwbare energie in het Nederlandse vervoer ter vervanging van fossiele brandstoffen. Het uitgebreide rapport van al deze gegevens is bijgevoegd. In deze brief vatten we de belangrijkste punten alvast voor u samen, waarbij we ook aangeven hoe de resultaten zich verhouden tot de belangrijkste wijzigingen van het wettelijk kader in 2022 vanwege de implementatie van de herziene richtlijn hernieuwbare energie (REDII).

Belangrijkste punten:

- In 2022 hebben alle Nederlandse brandstofleveranciers **voldaan aan de jaarverplichting**. Het geleverde aandeel hernieuwbare energie t.o.v. de totale benzine-en dieselafzet bedroeg 19,1%. Dit is fors meer dan het verplichte aandeel van de jaarverplichting van 17,9%. Met de geleverde hernieuwbare energie is een gemiddelde CO₂ emissiereductie in de keten van 6,2% bereikt. Hiermee is ook de **doelstelling van 6% CO₂ reductie in de keten bereikt**.

- Het brandstofvolume waarover de verplichtingen gelden was in 2022 iets hoger (3%) dan het volume van 2021. Dit komt deels doordat de reikwijdte van de verplichtingen in de nieuwe wet- en regelgeving is verbreed. Ook zijn in de loop van 2022 de meeste maatregelen tegen de verspreiding van **corona** opgeheven, waardoor de mobiliteit en het brandstofverbruik in 2022 is toegenomen. Toch ligt het brandstofverbruik in 2022 nog steeds op een fors lager (ca. 10%) niveau dan vóór corona. Vanuit milieuoogpunt is dit goed nieuws, omdat dit met minder uitstoot gepaard gaat.
- Er is doorlopend discussie over de inzet van **voedsel- en voedergerassen** voor de productie van biobrandstoffen. De biobrandstoffen die aan Nederlands vervoer worden geleverd, zijn voornamelijk gemaakt van afvalstromen en residuen. In 2022 was dit aandeel hoger dan ooit, namelijk 87%. De hoge inzet van afvalstromen en residuen betekent een zeer **lage vraag naar voedsel- en voedergerassen bij brandstofleveranciers voor hun afzet in Nederland**. Nederland is één van de koplopers in Europa als het gaat om de inzet van afvalstoffen en residuen.
- In de nieuwe wet- en regelgeving is een vermenigvuldigingsfactor van 0,8 geïntroduceerd voor leveringen aan de **zeevaart**, met als doel om de groeiende inzet van biobrandstoffen in deze sector niet ten koste te laten gaan van de inzet in wegverkeer. Desondanks zijn de zeevaartleveringen in 2022 sterk gegroeid (19% in 2021; 36% in 2022).
- De vergroening in de zeevaartsector, met de bijbehorende emissiereductie, is een positieve ontwikkeling, maar niet zonder **kanttekening**. Zoals u weet dragen de biobrandstoffen geleverd aan de zeevaart niet bij aan de huidige Europese transportdoelstelling en het Nederlandse Klimaatakkoord. Bovendien krijgt de NEa signalen dat de groei in de zeevaartsector ten koste gaat van (investeringen in) de verduurzaming van het wegverkeer. Vanuit dat oogpunt ondersteunt de NEa uw voornemen om sectorspecifieke verplichtingen te introduceren bij de komende wijziging van de wet- en regelgeving (zie 'Doorontwikkeling systematiek Energie voor Vervoer' hieronder).
- Omdat alleen **geavanceerde biobrandstoffen** ingezet mogen worden in de zeevaart, gaat de groei in de zeevaart ook gepaard met een stijgende inzet van geavanceerde brandstoffen. Met een aandeel van 10,7% is de inzet van geavanceerde biobrandstoffen bijna 6 keer zo hoog als het gestelde doel van 1,8% in 2022. Bovendien ligt dit aandeel al boven het doel van 2030 om 7% geavanceerde biobrandstoffen in te zetten.
- De trend van een toenemende registratie (inboekingen) van leveringen van **hernieuwbare elektriciteit aan vervoer** zet zich ook in 2022 voort. Alhoewel de hoeveelheid elektriciteit steeg ten opzichte van 2021, vertaalde dit zich in een beperkte groei van het energievolume dat meetelt voor de verplichtingen. Dit komt doordat er vanaf 2022 gerekend wordt met de vermenigvuldigingsfactoren van REDII, welke een stuk lager zijn dan die van REDI.
- Op de totale hoeveelheid hernieuwbare energie voor vervoer is de hoeveelheid elektriciteit weliswaar beperkt tot zo'n 3% maar de NEa constateert een sterk **groeiend aantal bedrijven dat elektra inboekt**. NEa kan nog niet overzien in welke mate deze trend doorzet en wat de omvang van de extra uitvoeringslasten zal zijn, mede gezien de implementatie van REDIII (zie ook hieronder) waar wellicht private partijen zullen worden toegelaten om elektra in te boeken.
- 97% van de geleverde hernieuwbare energie voor vervoer bestaat uit **biobrandstoffen**. Zoals eerder aangegeven worden deze hoofdzakelijk gemaakt uit afvalstromen. Vanwege de implementatie van REDII in de uitvoeringssystematiek, geldt er vanaf 2022 een **nieuwe limiet van 10%** inzet van biobrandstoffen gemaakt van **gebruikt frituurvet en dierlijk vet**. Met een aandeel van 7% bleven brandstofleveranciers onder deze limiet. Door deze nieuwe limiet, en de toegenomen inzet van geavanceerde biobrandstoffen in de zeevaart, is het aandeel biobrandstoffen uit gebruikt frituurvet fors gedaald.
- Conform de afspraken uit het Klimaatakkoord zijn er ook in 2022 **géén biobrandstoffen uit palmolie en soja** ingezet voor de jaar- en reductieverplichting voor vervoer in Nederland.

Toezicht en handhaving

De systematiek Energie voor Vervoer moet voor een stimulans zorgen voor de ontwikkeling van andere vormen van hernieuwbare energie in het wegvervoer en betere benutting van grondstoffen voor biobrandstoffen. De NEa staat achter deze doelen, maar ziet tegelijkertijd risico's, bijvoorbeeld als het gaat om een verhoogd frauderisico bij afvalstromen voor geavanceerde biobrandstoffen. Met de nieuwe wet- en regelgeving heeft de NEa vanaf 2022 een uitbreiding van haar bevoegdheden gekregen en is de scope van toezicht verbreed naar alle schakels in de keten van biobrandstofleveringen aan vervoer in Nederland, zoals producenten, handelaren en grondstofleveranciers.

Daarmee zijn niet alle risico's afgedekt. Een groot deel van de keten bevindt zich buiten het blikveld van de publieke toezichthouder, elders in Europa of zelfs daarbuiten, waar de NEa geen bevoegdheden heeft. Deze kwetsbaarheid wordt in het huidige systeem alleen met verbeterd privaat toezicht (certificering) aangepakt. Dat neemt niet weg dat nationale en internationale samenwerking met andere (private) toezichthouders en het delen van signalen en versterken van bewustwording over risico's ook tot de taken van de NEa behoren. Hierbij is voorlichting aan de bedrijven in de sector en het helder maken van gewenst gedrag van groot belang. Door het versterken van de relatie met de (private) toezichthouders en de sector wil NEa een zichtbare en deskundige publieke toezichthouder zijn.

Rapportage per inboeker

Naast bijgevoegde geaggregeerde rapportage moet het bestuur van de NEa op grond van de Wet milieubeheer ieder jaar een overzicht openbaar maken, waarin per brandstofleverancier (inboeker) van biobrandstof de grondstoffen, landen van herkomst en het gehanteerde duurzaamheidssysteem zijn opgenomen.

De publicatie hiervan is gekoppeld aan procedures volgens de Wet openbaarheid bestuur. De NEa zal deze procedures starten, nadat de thans voorliggende rapportage over 2022 door u openbaar is gemaakt, zodat de NEa eind van dit jaar deze zogenoemde 'Rapportage per inboeker' kan publiceren.

Doorontwikkeling systematiek Energie voor Vervoer

Met het pakket "Fit for 55" stemt de EU haar klimaat-, energie- en vervoerswetgeving af op de ambities voor 2030 en 2050.

Om de doelstelling uit de Europese Green Deal te behalen wordt in Europa momenteel gewerkt aan een nieuwe herziening van de Richtlijn hernieuwbare energie, de REDIII. Doel is een verhoging van de doelstelling voor hernieuwbare energie in vervoer naar 14,5% broeikasgasemissiereductie in 2030 of een aandeel van 29% hernieuwbare energie in 2030, en daarnaast subdoelstellingen en limieten voor de inzet van specifieke soorten hernieuwbare energie. De Richtlijn moet op 31 december 2024 geïmplementeerd zijn in nationale wetgeving, om de uitvoering te laten starten vanaf 2025.

In Europa zijn voor luchtvaart en zeevaart ook sectorspecifieke beleidsvoorstellen aangenomen, via de verordeningen ReFuelEU Aviation en FuelEU Maritime. Ondanks de vooruitgang die de afgelopen jaren is geboekt, zijn deze sectoren nog steeds vrijwel volledig afhankelijk van fossiele brandstoffen. Het doel van deze verordeningen is om ook de uitstoot van broeikasgassen in de luchtvaart en zeevaart flink te verlagen.



Nederlandse Emissieautoriteit
Dutch Emissions Authority

De NEa is in de basis positief over de voorstellen en de ambities in deze Europese kaders. Tegelijkertijd ziet de NEa grote uitdagingen, met name waar het gaat om de toenemende complexiteit, stapeling van regelgeving en hogere uitvoeringslasten. De NEa vindt robuustheid, uitvoerbaarheid en consistentie belangrijke waarden voor de systematiek Energie voor Vervoer, evenals het bieden van ruimte voor innovatie.

Vanuit onze signalerende functie als autoriteit heeft het Bestuur van de NEa in het verleden ook advies gegeven hoe de robuustheid beter geborgd kan worden om de doelen van de systematiek de komende jaren in zicht te houden. Wij zullen dat in de toekomst ook gevraagd en ongevraagd blijven doen en kijken ernaar uit hierover ook met u het gesprek te hebben.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Het spreekt voor zich dat wij graag bereid zijn tot een nadere toelichting.

het Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit
namens deze:
de directeur-bestuurder

