

Vergaderjaar 2024-2025

Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit energie vervoer en het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2413 (RED III)

Nr.

INBRENG VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld op 2025

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat hebben verschillende fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit energie vervoer en het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2413 (RED III) (Kamerstuk 32813, nr. 1518).

De vragen en opmerkingen zijn op 17 juli 2025 aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat voorgelegd. Bij brief van ... zijn deze door hem beantwoord.

Voorzitter van de commissie,
Peter de Groot

Adjunct-griffier van de commissie,
AB Coco Martin

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inhoudsopgave

Inleiding	1
GroenLinks-PvdA	2
VVD-fractie	3
ChristenUnie-fractie	6
SGP-fractie	7

Inleiding

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de stukken en hebben hier enkele vragen en opmerkingen bij.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de stukken en hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit energie vervoer en het Besluit

brandstoffen luchtverontreiniging in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2413 (RED III). Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende ontwerpbesluit. Zij hebben nog enkele vragen.

GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie ondersteunen het uitgangspunt dat niet de bijgemengde hoeveelheid biobrandstof van belang is, maar de klimaateffecten. Wijziging van het oude systeem kan daarom rekenen op de steun van deze leden. Zij gaan er ook van uit dat hiermee een groter potentieel ontstaat van nieuwe alternatieve brandstoffen met hopelijk een kleinere voetafdruk en een groter potentieel voor opschaling. Is de staatssecretaris het met deze leden eens, dat verdere opschaling van de productie van klassieke niet-problematische biobrandstoffen zeer beperkt is? De hoeveelheid afgewerkte frituurolie zal immers niet exponentieel toenemen en de concurrentie met voedsel en voedergewassen, of natuur is nu al veel te hoog.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lazen afgelopen week in de media over de grootschalige fraude met biobrandstoffen. Als de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) naar eigen zeggen 'geen idee' heeft hoeveel er wordt gefraudeerd, hoe kunnen we dan weten of bijmenging ook de klimaatdoelstellingen dient? Wat is de staatssecretaris van plan om te doen om fraude effectief te bestrijden?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie stellen dat de adviezen met betrekking tot de regeldruk wijzen op de toenemende complexiteit onder het nieuwe stelsel. De ervaring leert dat een grotere complexiteit van een systeem, bij een fors hogere vraag en gebrekkige transparantie en toezicht, leidt tot meer fraude. Deelt de staatssecretaris de zorg van deze leden? Hoe wordt voorkomen, dat de nieuwe regels leiden tot nieuwe vormen van fraude of een grotere last voor de controlerende instanties? Zijn deze instanties voldoende toegerust op de extra taken?

Ten slotte vinden de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie het erg bezwaarlijk als sectoren worden uitgesloten of de mogelijkheid krijgen om hun aandeel uit te plaatsen naar andere sectoren. De luchtvaart en de zeevaart zijn bij uitstek de sectoren die fors achter lopen in het nemen van stappen naar een klimaatneutrale operatie. Het doel van bijmenging is immers niet alleen het op korte termijn verminderen van een klein percentage klimaatschadelijke emissies, maar ook en vooral het aanjagen van de transitie naar die klimaatneutrale operatie. Dat vergt niet alleen brandstoffen met een lagere impact, maar aanpassing in de hele keten, van productie naar bunkerbedrijven, motortechniek et cetera. Is de staatssecretaris het met deze leden eens dat schuilen achter

concurrentieargumenten, het betalen van een aflaat of een deal met andere sectoren, niets bijdraagt aan het versnellen van de transitie van de lucht- en scheepvaart? Welke additionele maatregelen gaat de staatssecretaris deze sectoren opleggen om ze te dwingen tot een andere werkwijze en toch tijdig in 2050 klimaatneutraal te opereren?

VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hechten aan investeringszekerheid voor producenten van hernieuwbare brandstoffen. Veel projecten vergen langdurige voorbereiding en een lange terugverdiëntijd, en vragen om voorspelbaar en geloofwaardig overheidsbeleid. In het commissiedebat Duurzaam vervoer van 22 april 2025 gaf de staatssecretaris aan te verkennen of de brandstofverplichtingen kunnen worden doorgetrokken tot 2040. Deze leden vragen de staatssecretaris wat de uitkomsten uit deze verkenning zijn.

De leden van de VVD-fractie stellen dat net zoals eerder een tijdelijke verhoging van de jaarverplichting is ingevoerd om een terugval in de inzet van hernieuwbare brandstoffen te voorkomen, nu al overwogen zou kunnen worden om – vooruitlopend op een eventueel nieuwe Europese richtlijn (zoals RED IV) – de jaarverplichting ook na 2030 op niveau te houden. Duitsland heeft recentelijk al een voorstel gepresenteerd voor een groeipad tot 2038. Het doortrekken van de verplichting na 2030 voorkomt een beleidsmatige kloof, biedt de markt tijdig duidelijkheid over de verwachte beleidsrichting, draagt bij aan energie-onafhankelijkheid en versterking van de nationale productiecapaciteit. Deze leden vragen de staatssecretaris of hij het hiermee eens is.

De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris bereid is om in het kader van het Besluit energie vervoer al een indicatieve doorkijk op te nemen richting de periode na 2030, bijvoorbeeld in de vorm van groeipaden voor 2035 en 2040. Kan de staatssecretaris daarbij ook toelichten hoe andere lidstaten omgaan met het bieden van langetermijnzekerheid, en of het wenselijk is dat Nederland daarbij aansluit?

De leden van de VVD-fractie merken op dat het conceptbesluit Annex IXb-brandstoffen uitsluit van toepassing in de zeevaart. Dit leidt tot verlies van de meest kostenefficiënte oplossing en tast de Nederlandse bunkerpositie aan. Deze leden vragen de staatssecretaris waarom hij ervoor kiest om gebruik van IXb-brandstoffen niet toe te staan in de zeevaart, maar dit wel zonder beperkingen toe te staan in de luchtvaart voor compliance doeleinden in andere EU-landen, die daarnaast ook volledig meetellen voor de RED III, ReFuelEU Luchtvaart de doelen van het Europese Unie Emissions Trading System (EU-ETS). Hoe verhoudt deze keuze voor RED III zich tot de mogelijkheden die FuelEU Zeevaart en EU-ETS bieden, waar Annex IXb-brandstoffen voor zeevaart juist worden

toegestaan? Hoe moeten bunkeraars omgaan met de marktvraag enerzijds naar IXb-brandstoffen, die hun klanten wel helpt verduurzamen, maar die zij vervolgens niet mogen meetellen in hun verduurzamingsdoelstelling? Heeft de staatssecretaris gekeken naar de gevolgen van het verschil tussen de Nederlandse RED III-regels voor zeevaart en de Europese FuelEU-verplichtingen? Daarnaast, is het uitsluiten van IXb-brandstoffen daarbij meegenomen, met het oog op de concurrentiepositie van Rotterdam als bunkerhaven?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de limiet op het gebruik van Annex IXb-biobrandstoffen in RED III is vastgesteld op 1,7%, terwijl lidstaten onder voorwaarden hiervan mogen afwijken. Tegelijkertijd is de lijst met toegestane grondstoffen binnen Annex IXb uitgebreid, maar is de limiet zelf niet verhoogd. In het Nederlandse voorstel geldt bovendien dat minimaal de hoeveelheid die in 2023 in het wegvervoer is ingezet, beschikbaar moet blijven voor deze sector, terwijl de resterende ruimte onder de limiet wordt verdeeld over land en binnenvaart. Deze leden vragen of de staatssecretaris van mening is dat deze benadering recht doet aan de verbreding van de grondstoffenbasis en voldoende ruimte biedt om het potentieel van deze duurzame brandstoffensector te benutten. Kan de staatssecretaris uitleggen waarom hij ervoor heeft gekozen de limiet niet te verhogen, terwijl het aanbod (en potentieel duurzaam gebruik) juist is toegenomen?

De leden van de VVD-fractie constateren dat Bijlage IX-B van de RED recent is uitgebreid met grondstoffen. Is de staatssecretaris het met deze leden eens dat daarom de hoogte van de limiet moet worden herzien? Kan de additionele nationale ambitie die voortkomt uit de Voorjaarsnota 2025 hiervoor worden benut? Kan de staatssecretaris bevestigen dat biobrandstoffen geproduceerd uit afval- en residustromen die zijn vermeld op Bijlage IX-B van de RED ongelimiteerd bijdragen aan de verplichting opgenomen in de FuelEU Maritieme Verordening? Is de staatssecretaris het eens met deze leden dat het wenselijk is om deze biobrandstoffen niet geheel uit te zonderen van de brandstoftransitieverplichting voor de zeevaart maar, eventueel beperkt, te accepteren met het oog op mogelijke opschaling van de inzet in deze sector?

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de ARA-regio (havengebied van de steden Amsterdam, Rotterdam en Antwerpen) momenteel goedkope T1 bio-bunkerleveringen worden verricht met hernieuwbare brandstoffen uit China. Door de T1-status zijn deze leveringen 'niet in de EU' en daarmee niet onderworpen aan EU-invoerrechten, noch aan rechten op grond van EU-handelsbeschermingsinstrumenten (antidumping, antisubsidie of vrijwaringsmaatregelen). Deze non-EU biobrandstoffen worden gebruikt voor het vervullen van meerdere andere Europese doelstellingen, zoals FuelEU Zeevaart en EU-ETS. Zo profiteert zulke hernieuwbare brandstof dubbel: het telt mee voor de EU-doelstellingen

voor hernieuwbare energie, maar ontduikt tegelijkertijd de opgelegde EU-handelsregels. Deze praktijk creëert een zeer ongelijk speelveld en zet daarmee Nederlandse en Europese producenten op achterstand. Deze leden vragen of de staatssecretaris ermee bekend is dat dergelijke leveringen (ook) niet in lijn zijn met het gevoerde massabalans- en anti-dumpingbeleid van de Europese Commissie. Klopt het dat leveringen onder het T1-regime niet meetellen voor de nationale rapportage naar Brussel vanwege hun fiscale status? Hoe verhoudt dit zich tot de eis vanuit RED III dat zeevaart energieverbruik maar beperkt mag meetellen voor de RED III-doelstelling? Is de staatssecretaris het met deze leden eens dat T1-bunkerleveringen van hernieuwbare brandstoffen, Nederlandse en Europese hernieuwbarebrandstofproducenten op oneerlijke wijze op achterstand zetten en daarom beleidsmatig ongewenst zijn? Deelt de staatssecretaris daarnaast ook de gedachte dat T1-leveringen strijdig zijn met het kabinetsvoornemen om nationale productie van hernieuwbare energie actief te ondersteunen, zoals vastgelegd in het regeerakkoord? Zou Nederland er niet wijs aan doen om alleen T2-biobrandstofleveringen toe te staan voor alle Europese beleidsdoelstellingen, omdat alleen zo kan worden bewerkstelligd dat Europese partijen niet op oneerlijke wijze op achterstand worden gezet, en de producten ook daadwerkelijk op de Europese markt worden gezet? Welke maatregelen neemt de staatssecretaris om ervoor te zorgen dat het toekomstige RED III-subsysteem voor de zeevaart eerlijk, transparant en goed functioneert, nu de overheid de accijnswetgeving als grondslag voor het beleid specifiek voor zeevaart lijkt te verlaten, ten faveure van een ticketingsysteem op basis van een bunkerleveringsverklaring?

De leden van de VVD-fractie stellen dat FAME (biodiesel uit afval) een van de meest kosteneffectieve middelen is om CO₂-uitstoot in het wegvervoer te reduceren. In de wijziging van het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging wordt het maximumaandeel biogebaseerde bestanddelen in FAME verhoogd van B7 (7%) naar B10 (10%). Dit levert een extra broeikasgasreductie van 36% op voor het hele dieselsegment. Met deze B10-norm is er een kans om verduurzaming via bestaande infrastructuur (aan de pomp) op te schalen. Erkent de staatssecretaris dat het aanpassen van de FAME-bijmengverplichting van B7 naar B10 een zeer grote, onmiddellijke bijdrage kan leveren aan de nationale transportdoelen voor personenauto's, maar vooral in het zwaar wegtransport, en dat deze opschaling relatief kostenneutraal is voor huishoudens? Is de staatssecretaris bereid deze kosteneffectieve oplossing actief te ondersteunen, bijvoorbeeld via technologieneutrale stimulering of een verplichte (gefaseerde) uitrol van B10 aan de pomp, zodat een gelijk speelveld ontstaat met omliggende landen zoals Duitsland waar B10 al breed beschikbaar is aan de pomp voor alle transportsegmenten?

De leden van de VVD-fractie willen graag weten in hoeverre het benutten van voedsel- en voedergewassen kan bijdragen aan betaalbaarheid. Is het uit het oogpunt van betaalbaarheid en het voorkomen van bunkertoerisme niet wenselijk om in de binnenvaart een beperkt aandeel voedsel- en voedergewassen te benutten? Kan Nederland dit maximale aandeel op grond van de RED III verhogen ten opzichte van de limiet die is opgenomen in het conceptbesluit? Herkent de staatssecretaris dat het accepteren van deze grondstoffen kan bijdragen aan meer duurzaam geteelde gewassen uit Europa waarvan de opbrengst ten goede komt aan eiwitvoorziening voor diervoeders en tegelijk aan duurzame biobrandstoffen?

De leden van de VVD-fractie achten het van groot belang dat de energietransitie in de vervoerssector niet leidt tot onevenredige prijsstijgingen aan de pomp. In dit kader hebben deze leden kennisgenomen van het CE Delft-onderzoek waarin de prijseffecten van de RED III-implementatie worden geschat op een prijsdaling van 1 tot 3 cent per liter benzine (zonder btw) en een prijsstijging van 7 tot 11 cent per liter diesel (zonder btw) in 2030. Tegelijkertijd is in de voortgangsbrief aangegeven dat veel aannames onzeker zijn en dat de werkelijke impact afhankelijk is van toekomstige keuzes en marktdynamiek. Hoe beoordeelt de staatssecretaris de kans dat de uiteindelijke effecten op de prijs aan de pomp groter uitvallen dan in het CE Delft-model is berekend? Welke monitoring wordt opgezet om dat in de praktijk te volgen en op welk moment wordt overwogen om maatregelen te treffen als de betaalbaarheid voor consumenten alsnog onder druk komt te staan?

De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk dat consumenten begrijpen waarom de brandstofprijs verandert en welk deel daarvan te maken heeft met klimaatbeleid. Dit is cruciaal voor draagvlak en transparantie. Welke mogelijkheden ziet de staatssecretaris om in de toekomst transparanter te communiceren over het aandeel van klimaatbeleid in de prijs aan de pomp? Kan hij toezeggen dat bij toekomstige aanpassingen aan de brandstoftransitieverplichting vooraf ook de consumentenimpact expliciet wordt meegewogen en gedeeld?

ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het een goede zaak dat de correctiefactor in de raffinageroute voor inname groene waterstof is aangepast van 0,4 naar 1,0. Met een correctiefactor van 1,0 zakt echter wel het afnamepotentieel ten opzichte van een correctiefactor van 0,4: namelijk 2,5 keer minder ten opzichte van de eerdere plannen. Deze leden zien dat in het ontwerpbesluit hier enigszins rekening mee wordt gehouden door de verplichting voor de inzet van groene waterstof in de mobiliteit te verhogen van 4 PJ (Petajoule) naar 7,5 PJ: een factor 1,9 (in plaats van 2,5).

Deze leden vragen op basis waarvan de staatssecretaris heeft gekozen voor een verhoging van het aantal PJ van 4 naar 7,5. Ziet de staatssecretaris mogelijkheid om de verhoging van 4 PJ naar 7,5 PJ verder door te trekken, om meer zekerheid te creëren in voldoende vraag en, in lijn met het principe van vraagcreatie, ook het aanbod van groene waterstof? Kan de staatssecretaris in dit kader ook een update geven over de uitvoering van de motie-Grinwis c.s. (Kamerstuk 31239, nr. 409) die de regering verzoekt om in Europees verband en in de verdere uitwerking van de Clean Industrial Deal te pleiten voor stimulering van de vraagkant, onder meer met normen die het gebruik van hernieuwbare waterstof verderop in de keten bevorderen?

SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de keus om het gebruik van annex IX-b-biobrandstoffen niet toe te staan in de scheepvaart zich verhoudt tot de keus om dit wel toe te staan in de luchtvaart.

De leden van de SGP-fractie vragen graag aandacht voor (conventionele) biobrandstoffen die als zogenaamde T1-goederen niet de Europese markt opgaan, gevrijwaard zijn van invoerheffingen en in havengebieden opgeslagen worden. Is de veronderstelling juist dat deze biobrandstoffen wel ingezet worden om aan Europese doelstellingen en regelgeving te voldoen, zoals FuelEU Zeevaart en ETS? Deelt de staatssecretaris de analyse dat dit in strijd is met de door de Europese Commissie voorgestane massabalansmethode en het anti-dumpingbeleid? Deelt de staatssecretaris de mening dat deze handelwijze ongewenst is en dat Nederlandse en Europese producenten van biobrandstoffen hierdoor op achterstand gezet worden? Hoe gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat inzet van T1-biobrandstoffen om te voldoen aan Europese en nationale doelstellingen en regels, zoveel mogelijk voorkomen wordt, zo vragen deze leden.

II Reactie van de bewindspersoon