

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons kenmerk

IENM/BSK-2017/168716

Uw kenmerk

2017Z07827

Datum 30 augustus 2017
Betreft Beantwoording Kamervragen van het lid Beckerman (SP)
over het achterblijven van de categorie biobrandstof als
aandeel in duurzame energie

Geachte voorzitter,

Hierbij beantwoord ik de vragen van het lid Beckerman (SP) aan de minister van Economische Zaken over het achterblijven van de categorie biobrandstof als aandeel in duurzame energie (ingezonden 8 juni 2017).

Vraag 1

Klopt het bericht dat het aandeel duurzame energie in Nederland nauwelijks stijgt?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Wat is uw reactie op het feit dat, naast een sterke groei van het gebruik van zonne- en windenergie met 20 procent, de categorie biobrandstof in benzine en diesel sterk is gekrompen en dat daar 20 procent minder van is verbruikt?²

Antwoord 2

Uit de rapportage van de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa)³ blijkt dat alle bedrijven in 2016 hun wettelijke jaarverplichting hernieuwbare energie in vervoer van 7% hebben gehaald. Het percentage van deze verplichting loopt elk jaar op. Uit de gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt echter dat de hoeveelheid biobrandstoffen die aantoonbaar aan de Nederlandse vervoersmarkt is geleverd, is gedaald. Deze gegevens zijn van belang omdat deze worden gebruikt voor de rapportage aan de Europese Commissie. In de Kamerbrief van 8 september 2016⁴ heb ik aangegeven wat de oorzaak van het verschil is. Zoals ik in die brief heb aangekondigd, ben ik met de NEa, het CBS en het bedrijfsleven in gesprek om te bekijken op welke manier aangetoond kan

¹ NRC, 30 mei 2017

² Volkskrant bijlage, Sir Edmund, 3 juni 2016. Een fact check, Waarbij zin van de onzin wordt gescheiden. Volkskrant.nl/kloptditwel

³ Bijlage bij Kamerstuk 30 196, nr. 550

⁴ Kamerstuk 30 196, nr.472

worden dat de ingeboekte biobrandstoffen daadwerkelijk geleverd worden tot eindverbruik op de Nederlandse vervoersmarkt (dus tot de leverancier van het tankstation), zodat Nederland in 2020 aan de Europese doelstellingen kan voldoen. In het antwoord op vraag 14 wordt dit verder toegelicht.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Ons kenmerk
IENM/BSK-2017/168716

Vraag 3

Wat is de reden dat deze bijmenging van biobrandstof in benzine en diesel achterblijft, terwijl deze wel wettelijk is geregeld?

Antwoord 3

In de brief aan uw Kamer van 8 september 2016⁴ heb ik aangegeven wat de mogelijke oorzaak van het verschil tussen de cijfers van het CBS en de gegevens uit het Register Energie voor Vervoer is. Het meest waarschijnlijk is dat dit verschil wordt veroorzaakt door wijziging van de regelgeving voor hernieuwbare energie vervoer van begin 2015. Deze wijziging maakt het mogelijk dat biobrandstoffen in het NEa Register Energie voor Vervoer ingeboekt kunnen worden waarvan niet met zekerheid aangenomen kan worden dat de brandstoffen aantoonbaar worden geleverd tot eindverbruik op de Nederlandse vervoersmarkt.

Vraag 4

Klopt het in het artikel gestelde dat oliemaatschappijen wel wettelijk verplicht zijn voldoende biobrandstoffen te leveren, maar niet hoeven aan te tonen dat die daadwerkelijk bij de tankstations is beland?⁵ Zo ja, waarom is dat op deze wijze geregeld?

Antwoord 4

De bedrijven die een jaarverplichting hebben, moeten door het verkrijgen van voldoende Hernieuwbare Brandstofeenheden (HBE's) aantonen dat zij aan deze verplichting voldoen. Deze HBE's worden gegenereerd na het inboeken van biobrandstoffen in het Register Energie voor Vervoer. Bedrijven die inboeken, zijn niet altijd bedrijven met een jaarverplichting. Zoals in de beantwoording in vraag 2 is aangegeven, hebben de bedrijven aan hun jaarverplichting voldaan.

Onder meer de volgende argumenten lagen ten grondslag aan de keuze om het inboeken mogelijk te maken wanneer biobrandstoffen worden geleverd aan een andere Nederlandse accijnsgoederen-houder (AGP-houder):

- Hoe eerder biobrandstoffen in de Nederlandse biobrandstofketen worden ingeboekt, hoe meer de fysieke werkelijkheid overeenkomt met de administratieve kenmerken. In de keten vindt vaak menging van verschillende partijen biobrandstoffen plaats. Hierdoor kunnen deze niet meer fysiek van elkaar worden onderscheiden. Om biobrandstofstromen toch administratief te kunnen volgen, staat de Europese Richtlijn hernieuwbare energie de zogenaamde massabalanssystematiek toe.
- Eerder inboeken in de keten vermindert de administratieve lasten van het bedrijfsleven met € 850.000 per jaar. Ook de uitvoerings- en handhavingskosten zijn daardoor afgenomen.
- Eenmaal ingeboekte biobrandstoffen kunnen niet meer als duurzame biobrandstoffen verkocht worden. De verwachting was dat deze biobrandstoffen allemaal in Nederland aan vervoer geleverd zouden worden. Uit de CBS-cijfers blijkt dat dit niet altijd aan te tonen is.

⁵ Volkskrant.nl/kloptditwel

Vraag 5

Hoe verhoudt zich de stelling uit vraag 4 tot artikel 12.33 van de Wet milieubeheer en artikel 21 van de Regeling hernieuwbare energie vervoer, die beogen transparantie te regelen op het niveau van accijnsgoederenhouders (AGP-houders) die fysiek de biobrandstoffen bijmengen?

Antwoord 5

De twee genoemde artikelen zijn per ingang van 1 januari 2015 vervangen door artikel 9.7.4.14 van de Wet milieubeheer. Dit artikel schrijft voor dat de NEa ieder jaar een overzicht publiceert waarin per inboeker van vloeibare biobrandstof de aard en herkomst van de ingeboekte vloeibare biobrandstoffen en het bijbehorende gehanteerde duurzaamheidssysteem zijn opgenomen. Zoals in antwoord 4 is aangegeven, verliezen in de huidige systematiek biobrandstoffen bij het inboeken hun duurzaamheidskenmerken. Dit maakt het onmogelijk om verder in de keten deze kenmerken te volgen. Mocht in de toekomst gekozen worden om later in de keten in te boeken, dan blijkt uit antwoord 4 dat de fysieke werkelijkheid meer van de administratieve kenmerken afwijkt dan in de huidige situatie.

Vraag 6

Klopt het dat de handelsstromen in kaart brengen moeilijk schijnt te zijn? Is het in kaart brengen van die handelsstromen werkelijk moeilijk of is er naar uw mening sprake van een slechte regeling via de Wet milieubeheer en de Regeling hernieuwbare energie vervoer?

Antwoord 6

Zie het antwoord op vraag 4.

Vraag 7

Is het voor u acceptabel dat, omdat die handelsstromen moeilijk in kaart te brengen zijn, het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) daarom een inschatting maakt van het verbruik van biobrandstoffen voor vervoer en daarbij via een persbericht meldt dat hun cijfer een onzekerheid kent van 20 procent? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 7

De cijfers van het CBS worden gebruikt voor de rapportage aan de Europese Commissie. Op basis van deze cijfers wordt beoordeeld of Nederland zijn doelstellingen in 2020 haalt. Het CBS doet haar berekeningen volgens een Europees vastgestelde systematiek. Hierbij is het CBS voor de gegevens over de duurzaamheid van biobrandstoffen afhankelijk van de NEa. Doordat deze gegevens na de inboeking niet meer gekoppeld zijn aan de biobrandstof, is het na inboeking lastiger om vast te stellen waar deze stromen belanden. De mogelijkheid om eerder in de keten in te boeken heeft daarmee zowel het verschil tussen de CBS-cijfers en de gegevens uit het Register Energie voor Vervoer als de onzekerheid in de CBS-gegevens vergroot. Vanwege het halen van de Europese doelstellingen vind ik het samen met het CBS en de NEa belangrijk dat het verschil en de onzekerheid wordt verkleind. Hier wordt, zoals in de Kamerbrief van 8 september 2016⁴ vermeld, samen met betrokken bedrijven over gesproken, waarbij de intentie is om de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de overheid te beperken. Voor het einde van het jaar zal ik uw Kamer over de uitkomsten informeren.

Vraag 8

Wat is de reden dat de onzekerheid van het gemelde cijfer van het gebruik van biobrandstof niet wordt gemeld op de site van het CBS? Is dit voor u acceptabel? Zo ja, waarom?

Antwoord 8

De onzekerheid van het gemelde cijfer van het gebruik van biobrandstof is te vinden op de CBS-website via een link⁶ naar de toelichting in het CBS-nieuwsbericht van 30 mei 2017.

Vraag 9

Kunt u de Kamer inzicht geven in de cijfers van het Register Energie voor Vervoer, waar brandstofleveranciers zowel de hoeveelheid gemengde biobrandstoffen alsmede de hoeveelheid elektriciteit welke zij aanleveren aan de NEa (Nederlandse Emissieautoriteit)?

Antwoord 9

Zoals in antwoord op vraag 4 en 5 is aangegeven, heeft de NEa alleen inzicht in de cijfers van de in het Register Energie voor Vervoer ingeboekte hernieuwbare energie. De rapportage over 2016 is op 3 juli 2017 gepubliceerd³. De rapportages van eerdere jaren zijn op Internet beschikbaar⁷. Vanwege bedrijfsvertrouwelijke informatie is het niet mogelijk om de hoeveelheid per bedrijf te geven.

Vraag 10

Kunt u daarnaast aangeven hoeveel Hernieuwbare Brandstofeenheden (HBE's) brandstofleveranciers op hun rekening hebben ontvangen?

Antwoord 10

Het totale aantal HBE's is gepubliceerd in de NEa HBE-rapportage van maart 2017⁸. In 2016 werden op de rekeningen van de inboekers in het Register Energie voor Vervoer in totaal 29,44 miljoen HBE's voor hun ingeboekte biobrandstoffen bijgeschreven. Dit is inclusief de dubbeltelling voor biobrandstoffen op basis van afval en residuen. Vanwege bedrijfsvertrouwelijke informatie is het niet mogelijk om de gegevens per bedrijf te geven.

Vraag 11

Kunt u tevens uitleggen waarom de nieuwe werkwijze, waarbij het voor bedrijven mogelijk is om HBE's (hernieuwbare Brandstofeenheden) te kopen, de betrouwbaarheid vergroot?⁹ Hoeveel bedrijven hebben niet voldaan aan de afgesproken hoeveelheden en hebben een boete ontvangen?¹⁰

⁶ <https://www.cbs.nl/nl-nl/artikelen/nieuws/2017/22/aandeel-hernieuwbare-energie-5-9-procent-in-2016/verbruik-van-biobrandstoffen-voor-vervoer>

⁷ <https://www.emissieautoriteit.nl/onderwerpen/rapportages-en-cijfers-ev/inhoud/totaalrapportages>

⁸ <https://www.emissieautoriteit.nl/onderwerpen/rapportages-en-cijfers-ev/inhoud/hbe-rapportages>

⁹ Site Rijksoverheid.nl: milieuvriendelijke brandstoffen voor vervoer.

¹⁰ Bedrijven die niet aan de hoeveelheid voldoen krijgen volgens de Regeling hernieuwbare energie vervoer' een boete. Doel van de regeling is 10% brandstof in 2020.

Antwoord 11

Voor 2015 was er een systematiek van biotickets waarmee aan de jaarverplichting hernieuwbare energie kon worden voldaan. Deze biotickets werden zelf door de bedrijven aangemaakt. Deze bedrijven komen ongeveer overeen met de huidige inboekers. Met behulp van het kopen van biotickets konden bedrijven die leveren tot eindverbruik aantonen dat ze aan de jaarverplichting voldeden. Omdat het aanmaken van de biotickets buiten het zicht van de NEa gebeurde, was er een verhoogd risico op fraude aanwezig. Zo was niet uit te sluiten dat dezelfde voorraad biobrandstoffen ergens anders nogmaals geclaimd werd. In de HBE-systematiek zijn de biotickets door HBE's vervangen. Deze HBE's worden alleen aangemaakt als de biobrandstoffen in het Register Energie voor Vervoer zijn ingeboekt. Voorwaarde daarbij is dat de kenmerken van de ingeboekte hernieuwbare energie voor vervoer geverifieerd moeten zijn. Het frauderisico wordt hierdoor beperkt. Alle bedrijven hebben in 2016 voldaan aan de jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer. Er zijn hiervoor dus geen boetes uitgedeeld.

Vraag 12

Wat is het werkelijke aandeel van biobrandstof in benzine en diesel over de jaren 2015 en 2016 dat aan de pomp is verkocht?

Antwoord 12

In dit antwoord wordt uitgegaan van de cijfers van het CBS. Volgens het CBS was in 2015 het aandeel biobrandstof in benzine 3,5% en in diesel 2,7%. In 2016 was dat voor benzine 2,7% en in diesel 2,1%. Deze percentages zijn op basis van energie-inhoud en zonder verrekening van dubbeltelling. Dit zijn volgens het CBS de aantoonbaar aan de Nederlandse markt voor vervoer geleverde biobrandstoffen. Deze cijfers verschillen van de NEa-cijfers. Zie ook het antwoord op vraag 2.

Vraag 13

Deelt u de mening dat door het ontbreken van de cijfers over het aandeel biobrandstoffen in benzine en diesel alle cijfers over duurzame energie mistig worden? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 13

Het CBS rapporteert cijfers over het aandeel biobrandstoffen. De onzekerheid in deze cijfers schat het CBS op 20 procent in 2016, wat neerkomt op een onzekerheid van 2 Petajoule in het verbruik van hernieuwbare energie. De noemer van het aandeel hernieuwbare energie (het totale bruto eindverbruik van energie) was 2100 Petajoule in 2016. De onzekerheid in de biobrandstoffen leidt dus tot een onzekerheid van 0,1 procentpunt in het totale aandeel hernieuwbare energie, wat dus aanmerkelijk minder is dan gesuggereerd in de Volkskrant op 3 juni.

Vraag 14

Wat betekent het gebrek aan correcte cijfers nu precies voor de afspraken in het Energieakkoord? Bent u bereid de regels voor het bijmengen van biobrandstof in benzine en diesel aan te scherpen? Zo ja, per wanneer en op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 14

In de brief van 8 september 2016⁴ heb ik aangegeven dat ik met het bedrijfsleven in gesprek ga om te kijken hoe het verschil tussen de CBS-cijfers en de gegevens van het Register Energie voor Vervoer verminderd kan worden. Zoals eerder aangegeven, lopen de gesprekken met de NEa, het CBS en het bedrijfsleven hierover en kijk ik naar mogelijkheden waarbij de administratieve lasten zoveel mogelijk beperkt blijven. In die brief heb ik toegezegd uw Kamer voor het einde van het jaar te informeren over de wijze waarop ik dit definitief wil regelen. In de voorgenomen wijziging van de Wet milieubeheer¹¹, die op 8 mei 2017 bij uw Kamer is ingediend, is artikel 1, onderdeel C opgenomen. Dit artikel wijzigt de definitie van leveren aan de Nederlandse markt voor vervoer, waardoor de biobrandstoffen administratief tot aan de brandstofleveranciers van tankstations te volgen zijn. Het inboeken wordt alleen nog mogelijk op het moment dat de biobrandstof tot eindverbruik geleverd wordt aan de Nederlandse markt voor vervoer. Daarmee zal het systeem van inboeken aansluiten op de manier waarop het CBS vaststelt dat een hoeveelheid biobrandstoffen daadwerkelijk op de Nederlandse markt terechtgekomen is. Dit artikel 1, onderdeel C kan, indien uw Kamer instemt met de voorgenomen wetswijziging, op enig moment per Koninklijk Besluit in werking treden. De inwerkingtreding van dit artikel betekent wel dat de administratieve lasten van het bedrijfsleven en ook de uitvoeringslasten van de NEa zullen toenemen. Ingeschat wordt dat de stijging van de administratieve lasten ongeveer € 850.000 per jaar bedraagt. Ook op de uitvoeringslasten zal de inwerkingtreding een substantiële impact hebben, doordat de doelgroep van inboekers veel groter wordt en meer kleinere leveranciers zal omvatten, die vanwege gebrek aan kennis en ervaring meer voorlichting/ondersteuning en toezicht nodig zullen hebben. Ik wil daarom de uitkomsten van de gesprekken tussen de NEa, het CBS en het bedrijfsleven afwachten, alvorens ik een beslissing wil nemen over de inwerkingtreding van dit artikel 1, onderdeel C.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Ons kenmerk

IENM/BSK-2017/168716

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Sharon A.M. Dijkma

¹¹ Kamerstuk 34 717, nr.3