

Vergaderjaar 2025–2026

36 766

Wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet op de accijns in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001, verordening (EU) 2018/1999 en Richtlijn 98/70/EG wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad

D

TWEEDE VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRA-STRUCTUUR EN WATERSTAAT / VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING¹

Vastgesteld 20 januari 2026

1. Inleiding

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel Implementatie onderdelen richtlijn hernieuwbare energie (RED III) die betrekking hebben op de vervoerssector, maar zij hebben nog vragen over met name de raffinageroute.

De leden van de fractie van de **BBB** hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hebben de regering nog een aantal vragen te stellen die zich richten op de praktische uitvoerbaarheid, het creëren van een gelijk speelveld in Europa, het beperken van de administratieve en financiële lasten voor de agrarische sector en het midden- en kleinbedrijf en het vermijden van onnodige nationale beperkingen («koppen») die de concurrentiepositie schaden.

De leden van de fractie van de **VVD** hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag behorend bij het wetsvoorstel Implementatie onderdelen richtlijn hernieuwbare energie

¹ Samenstelling:

Van Aelst-Den Uijl (SP), Aerdt (D66), Baumgarten (JA21), Beukering (Fractie-Beukering), Croll (D66), Crone (GroenLinks-PvdA), Van der Goot (OPNL), Hartog (Volt), Holterhues (ChristenUnie), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Jaspers (BBB), Kaljouw (VVD), Kanis (D66), Kemperman (FVD), Van Kesteren (PVV), Klip-Martin (VVD), Kluit (GroenLinks-PvdA), Van Langen-Visbeek (BBB), Lieverse (BBB) (voorzitter), Van der Linden (VVD), Martens (GroenLinks-PvdA), Van Meenen (D66), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Prins (CDA), Rietkerk (CDA) (ondervoorzitter), Van Rooijen (50PLUS), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), De Vries (SGP), Walenkamp (Fractie-Walenkamp), Van Wijk (BBB)

(RED III) die betrekking hebben op de vervoerssector. Deze leden zijn de regering erkentelijk voor het treffen van mitigerende maatregelen voor het jaar 2026. De nota naar aanleiding van het verslag geeft deze leden aanleiding tot het stellen van enkele vragen.

De leden van de fractie van de **FVD** hebben met interesse kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden stellen de regering naar aanleiding hiervan graag een aantal vragen.

Het lid van de **fractie-Visseren-Hamakers** heeft met interesse de nota naar aanleiding van het verslag gelezen. Naar aanleiding van de nota heeft dit lid een aantal vragen.

2. Hoofdpijnen wijziging Wet milieubeheer

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** merken op dat waterstof geen grote rol zal spelen in de vervoerssector als directe toepassing, nu elektrische oplossingen vaak beter zijn qua kosten en milieurendement. Niettemin kan het bij sommige sectoren een rol spelen en er zijn nog volop technologische innovaties voor met name zwaar en luchttransport. Daarnaast is het grote probleem dat groene waterstofproductie (nog) duur is en de vraag onvoldoende, waardoor investeerders steeds meer afhaken, de kip-ei-vraag. Deelt de regering de indruk van deze leden dat daarom vraagstimulering nog verder zal moeten worden ondersteund door overheidsmaatregelen? Kan daarbij worden gepermitteerd om vraagstimulering vanuit de transportsector over te slaan zeker waar andere landen dat wel doen en daarmee een innovatie-voorsprong kunnen nemen? En ondergraaft de regering daarmee niet het streven van bijvoorbeeld de Rotterdamse en Amsterdamse haven om een belangrijke hub voor groene waterstof te worden? Is de regering met deze leden ook van mening dat de implementatie van RED III primair een reductie van CO₂-uitstoot na dient te streven? Op termijn is daarbij de rechtstreekse inzet van groene waterstof het doel, de zogenaamde massabalansregeling te prefereren. Maar zolang er letterlijk nog geen transportleidingen voor waterstof zijn mede door de kip-ei-vraag zou voor bijvoorbeeld vijf jaar door *credits* (een book-claim-stelsel) de ontwikkeling op gang kunnen worden gebracht. Is het juist dat de Europese richtlijn (RED III) dit niet mogelijk maakt, maar dat andere landen het wel zo doen? Is Nederland hier te voorzichtig? Waarom kan de *book & claim* ook in ons land wel worden toegepast voor de industrie maar niet (tijdelijk) voor de raffinageroute? Is daarbij dan voor zowel de industrie als het transport gewaarborgd dat de groene waterstofproductie daadwerkelijk wordt uitgebreid, omdat door een hogere vraag en dus een hogere marktprijs, meer producenten de productie zullen willen verhogen? En dat niet onbedoeld de fossiele brandstofproductie wordt beloond? Als dit is gewaarborgd, kan toch de facto een significante reductie van CO₂-uitstoot worden bewerkstelligd en daarmee een belangrijke bijdrage worden geleverd aan de Nederlandse doelstellingen?

Deze leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen of de regering bereid is om het *book & claim*-systeem in ieder geval wel tot en met 2029 toe te staan voor de raffinageroute en nog voor de komende zomer een toepasselijke aanpassing van de wet aan beide Kamers voor te leggen. En is de regering bereid tegelijkertijd de strikte eis van massabalans in Brussel aan te kaarten, waarbij aangedrongen kan worden op een latere ingangsdatum van deze eis bij een eerstvolgende herziening van de Renewable Energy Directive (RED IV)?

De leden van de fractie van de **BBB** wijzen erop dat een van de belangrijkste risico's de verwachte aanzienlijke stijging van de kosten voor brandstofleveranciers betreft. De CO₂-reductieverplichtingen in de Emissiereductie-eenheid (ERE)-systematiek vereisen een verviervoudiging van de fysieke inzet van hernieuwbare energie in de Nederlandse vervoersmarkt in 2030 ten opzichte van het jaar 2023. Dit leidt tot hogere meerkosten het verschil tussen de prijs van hernieuwbare energiedragers en vervangen fossiele brandstoffen, die naar schatting 3,2 tot 3,7 keer zo hoog kunnen zijn in 2030, afhankelijk van de marktomstandigheden. Wat betekent dit voor de concurrentiepositie van Nederland ten opzichte van andere Europese landen en daarbuiten? Graag ontvangen deze leden hierop een toelichting van de regering.

De leden van de fractie van de **BBB** constateren dat er kritiek bestaat op de limieten op bepaalde biobrandstoffen die verbeteringen in het productieproces kunnen bestraffen, aangezien een verhoogde CO₂-reductie per Petajoule (PJ) door efficiëntere processen ertoe leidt dat de limiet sneller wordt bereikt. Op welke manier gaat de regering de systematiek herzien om innovatie in de ketenprestatie juist te belonen in plaats van te straffen?

De leden van de fractie van de **BBB** benadrukken dat de sterke nadruk op elektrificatie via beleidsinstrumenten haaks staat op het bevorderen van alternatieve brandstofmotoren zoals die voor vloeibare hernieuwbare brandstoffen, wat investeringen risicovol maakt. Op welke wijze gaat de regering de inconsistente in het beleid wegnemen, zodat voertuigfabrikanten en transporteurs duidelijkheid krijgen over de gewenste investeringsroute op middellange termijn?

De leden van de fractie van de **BBB** merken op dat mobiele machines zoals in de landbouw niet horen in de scope van de jaarverplichting volgens Europese documenten en dat landbouwvoertuigen zelfs expliciet zijn uitgesloten van het nieuwe emissiehandelssysteem EU ETS-2. Waarom handhaaft Nederland de inclusie van mobiele machines in de jaarverplichting? En kan de regering uitleggen waarom deze uitzondering wordt gemaakt? Nu de herintroductie van het verlaagde accijnstarief rode diesel van de baan is, is de regering bereid een nieuwe fiscale stimulans voor de sector te introduceren, maar dan bijvoorbeeld gericht op het bevorderen van hernieuwbare brandstoffen?

De leden van de fractie van de **BBB** wijzen erop dat volgens de sector de voorgestelde uitsluiting van conventionele biobrandstoffen (ERE-C) voor de binnenvaart onlogisch is, aangezien deze sector qua infrastructuur sterk verbonden is met de landsector en deze brandstoffen bijdragen aan betaalbare verduurzaming. Wat is de reden voor deze uitsluiting, aangezien de Europese Unie deze wel toestaat?

De leden van de fractie van de **VVD** hebben de regering de volgende vragen te stellen.

Mitigerende maatregelen

1. Op basis van welke berekeningssystematiek is de regering tot de gewijzigde cijfers gekomen voor wat betreft de mitigerende maatregelen op het gebied van brandstoffen?
2. Op welke wijze beoordeelt de regering de zorgen van de sector dat de beoogde (mitigerende) maatregelen mogelijk niet het gewenste effect hebben, namelijk het borgen van een gelijk speelveld? Welke mogelijkheden heeft de regering (nog meer) om ook op dit punt het gelijke speelveld zo veel als mogelijk te borgen?

3. De leden van de fractie van de VVD constateren dat de Europese Commissie reeds heeft aangegeven dat volgens de uitvoeringsverordening (EU) 2022/996² gasvormige of vloeibare brandstoffen die in een gekoppelde infrastructuur worden ingevoerd, kunnen worden beschouwd als onderdeel van een mengsel. Hierdoor is het mogelijk deel uit te maken van het massabalanssysteem. Klopt in dit kader de lezing van het bio-LNG-platform dat het onderhavige voorstel in tegenstelling tot wat de Europese Commissie voorschrijft de massabalanssystematiek voor bio-LNG in transport niet mogelijk maakt?³ Welke juridische dan wel beleidsmatige mogelijkheden heeft de regering om dit wél mogelijk te maken?

Het lid van de **fractie-Visseren-Hamakers** leest in de nota naar aanleiding van het verslag bij het onderhavige wetsvoorstel het volgende:

«Op de inzet van biobrandstoffen uit voedsel- en voedergewassen zit in Nederland een limiet van 1,2%, ver onder de maximaal toegestane Europese limiet.»⁴

Dit lid vraagt de regering op welke wijze de Nederlandse limiet van 1,2% biobrandstofproductie uit rest- en afvalstromen tot stand is gekomen.

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers leest verder dat het gebruik van voedsel- en voedergewassen onder de huidige regels niet leidt tot meer landgebruik.⁵ Welke regels bedoelt de regering met «de huidige regels»? Welke aanpassing van wet- en regelgeving zal wel zorgen voor meer landgebruik?

3. Uitvoering en handhaving

Het lid van de **fractie-Visseren-Hamakers** leest dat het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat samen met de Europese Commissie werkt aan voorstellen om frauderisico's in de categorie «overig» met betrekking tot biobrandstoffen in de zeevaart te verminderen.⁶ Kan de regering voorbeelden geven van mogelijke frauderisico's? En wat is het tijdsplan voor realisatie en implementatie van deze voorstellen?

4. Uitvoeringslasten NEa en regeldruk bedrijven

De leden van de fractie van de **BBB** constateren dat het inboekvoorstel voor kleine spelers het midden- en kleinbedrijf – een maximum inboekhoeveelheid kan aanhouden, hetgeen leidt tot onwerkbaar situaties wanneer partijen halverwege het inboekjaar hun administratie zelf moeten gaan doen. Waarom wordt het voorstel om het maximum per inboekjaar te laten vallen zoals bepleit door de sector niet overgenomen? Dit mede om te voorkomen dat dit mogelijk een onnodige administratieve last creëert. Waarom is er voor inboekdienstverleners geen of/of-regeling gehanteerd ten aanzien van het aantal machtigingen (200) of 2 miljoen kWh zoals ook de Nederlandse Emmissieautoriteit (NEa) heeft aange-

² Uitvoeringsverordening (EU) 2022/996 van de Commissie van 14 juni 2022 betreffende de voorschriften om de duurzaamheids- en broeikasgasemissiereductiecriteria alsmede de criteria inzake laag risico op indirecte veranderingen in landgebruik te controleren.

³ Het bioLNG platform heeft gereageerd op de internetconsultatie van het wetsvoorstel. REDIII: Overheid.nl | Consultatie Wet milieubeheer RED-III, reactie (3 november 2023).

⁴ Kamerstukken I 2025/26, 36 766, C, p. 5.

⁵ Kamerstukken I 2025/26, 36 766, C, p. 5.

⁶ Kamerstukken I 2025/26, 36 766, C, p. 6.

geven? Is de regering bereid dit aan te passen? Zo nee, waarom niet? Kunnen particulieren ook gebruikmaken van de inboekdienstverleners? Zo ja, is de consumentenbescherming voldoende geregeld? Wordt er bij particulieren nog steeds om bonnetjes/facturen gevraagd of zijn meetgegevens voldoende? Zo nee, waarom niet? Is de regering bereid om dit (alsnog) aan te passen? Graag ontvangen de leden van de fractie van de BBB een toelichting van de regering hierop.

De leden van de fractie van **FVD** constateren dat in de onderhavige nota door de regering wordt erkend dat ondernemers – met name in het midden- en kleinbedrijf – al overladen zijn met rapportages en certificaten, maar dat desondanks geen uitstel van sancties in 2026 wordt overwogen en slechts algemene ondersteuning via de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) wordt geboden. Dit geeft deze leden aanleiding tot het stellen van de volgende vervolgvragen.

1. Kan de regering de leden van de fractie van FVD een concrete kwantificering geven van de extra administratieve lasten die deze wetswijziging met zich meebrengt voor de ondernemingen in het midden- en kleinbedrijf, uitgedrukt in uren, kosten of fte's? Hoe verhoudt dit zich tot de reeds bestaande verplichtingen?
2. De leden van de fractie van FVD vragen de regering waarom zij ervoor kiest om geen specifieke vrijstellingen of vereenvoudigde procedures in te voeren voor kleine en middelgrote bedrijven, gezien de erkende impact en de disproportionele lastendruk op deze sector? Is er een drempelwaarde overwogen, bijvoorbeeld op basis van omzet of aantal werknemers?
3. De leden van de fractie van FVD vragen de regering op welke wijze zij garandeert dat het risicogerichte toezicht door de NEa proportioneel en met coulance zal worden toegepast op de midden- en kleinbedrijven en dit niet zal leiden tot onevenredige sancties in het eerste jaar van implementatie.

5. Overig

De leden van de fractie van de **BBB** wijzen erop dat België RED III niet per 1 januari 2026 volledig zal omzetten. Dit in tegenstelling tot wat de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat tijdens het wetgevingsoverleg met de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van de Tweede Kamer op 29 september 2025 heeft aangegeven.⁷ In plaats daarvan is door de Belgische overheid aan de sector gecommuniceerd dat zij voor 2026 slechts een beperkte verhoging van de bijmengverplichting voor de landhandel door zal voeren. Voor brandstofleveranciers die in België leveren aan de binnenvaart en zeevaart zal op dat moment dus nog geen bijmengplicht gelden. Dit zal in de binnenvaart en zeevaart leiden tot zogenaamd «bunkertoerisme». Verschillende klanten in deze sectoren hebben al aangegeven hun leveringen naar Antwerpen te willen verplaatsen. De verwachting is dat ongeveer 65% van de huidige bunkers in Rotterdam zal uitwijken naar Antwerpen en Singapore. Deze ontwikkeling ondermijnt niet alleen de doelstelling van RED III, maar raakt ook direct aan de concurrentiepositie van de Rotterdamse haven. Het is onwenselijk dat omliggende Noordwest-Europese havens andere regels hanteren dan Nederland zoals nationale koppen die het investeringsklimaat aantasten, zeker nu België de implementatie uitstelt en «bunkertoerisme» verwacht wordt. Welke concrete mitigerende maatregelen is de regering voornemens te nemen op zeer korte termijn om te voorkomen dat de concurrentiepositie van de Rotterdamse haven direct geraakt wordt en om de voorgenomen uitwijking van bunkers te stoppen?

⁷ Kamerstukken II 2025/26, 36 766, nr. 18, p. 22.

De leden van de fractie van de **VVD** vragen de regering welke uitvoerings-, administratieve en financiële gevolgen de inwerkingtreding met terugwerkende kracht van het onderhavige wetsvoorstel heeft voor de bedrijven die aan de wet- en regelgeving moeten voldoen.

De leden van de fractie van **FVD** vragen de regering hoeveel de industrie in totaal zal moeten betalen voor de transitie naar hernieuwbare energie in het vervoer, inclusief hogere brandstofprijzen, certificeringskosten en investeringen in nieuwe technologieën. Worden deze kosten doorberekend aan consumenten of zijn er subsidies voorzien uit overheidsbudgetten?

Gezien de focus op het vermijden van prijsopdrijvende effecten bijvoorbeeld door uitsluiting van Annex IX-B in de zeevaart en groene gas via LNG vragen de leden van de fractie van FVD de regering wat de geschatte totale financiële last is voor de industrie als geheel. Op welke wijze verhoudt dit zich tot de genoemde CO₂-reductie van 1,15 Mton? Is er een financiële kosten-batenanalyse beschikbaar die aantoont dat de milieuwinst opweegt tegen de economische impact?

In de nota naar aanleiding van het verslag bij onderhavig wetsvoorstel leest het lid van de **fractie-Visseren-Hamakers** het volgende:

«Het is een basischemicalie die kan worden gebruikt als brandstof in de vorm van CBM of LBM en kan ook worden omgezet in bijvoorbeeld biomethanol, dat als brandstof te gebruiken is of als grondstof voor chemieproducten als plastic. In het bijzonder biomethanol en LBM lijken een belangrijke rol te spelen in het eindbeeld als energiedrager in de zeevaartsector. Er worden momenteel veel schepen besteld die op deze brandstoffen kunnen varen. Hiertoe is het wel belangrijk dat de infrastructuur om LBM te produceren, transporteren, opslaan, leveren en gebruiken wordt opgeschaald.»⁸

Vornoemd lid vraagt de regering wat haar ambitie is om de infrastructuur op te schalen, voor zowel de zeevaart, het gebruik van biogas, als voor het gebruik van grondstof voor plastic? En wat zijn de consequenties voor de hoeveelheid dierlijke producten die nodig zouden zijn voor deze opschaling? Investeert de regering nu al in deze opschaling of heeft zij plannen te investeren in deze opschaling? En, zo ja, wat voor investeringen betreft dit?

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening ziet met belangstelling uit naar de nota naar aanleiding van het tweede verslag en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na vaststelling van dit verslag.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
Lievense

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat / Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
Dragstra

⁸ Kamerstukken I 2025/26, 36 766, C, p. 11–12.