



Brussel, 16.12.2014
COM(2014) 748 final

2012/0288 (COD)

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT

**overeenkomstig artikel 294, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van
de Europese Unie**

over het

**standpunt van de Raad in eerste lezing over de vaststelling van een
richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG
betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof en tot wijziging van
Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare
bronnen (COM(2012) 595 final - 2012/0288 (COD))**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT

overeenkomstig artikel 294, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

over het

standpunt van de Raad in eerste lezing over de vaststelling van een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof en tot wijziging van Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (COM(2012) 595 final - 2012/0288 (COD))

1. ACHTERGROND

| | |
|---|--|
| Indiening voorstel bij het Europees Parlement en de Raad | 18 oktober 2012 |
| Standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing | 11 september 2013 |
| Advies van het Economisch en Sociaal Comité | 17 april 2013 |
| Advies van het Comité van de Regio's | Geen advies uitgebracht |
| Datum van politieke overeenkomst en formele goedkeuring van het standpunt in eerste lezing door de Raad (bij gekwalificeerde meerderheid) | 13 juni 2014 (politieke overeenkomst), 9 december 2014 (formele goedkeuring) |

2. DOEL VAN HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE

Het doel van het voorstel van de Commissie is om een begin te maken met de overgang naar biobrandstoffen die, ook wanneer indirecte veranderingen in het landgebruik (indirect land-use change - ILUC) worden meegerekend, de broeikasgasuitstoot aanzienlijk terugdringen. Met inachtneming van de bescherming van bestaande investeringen is het doel van het onderhavige voorstel:

- de bijdrage van conventionele biobrandstoffen (met het risico van ILUC-emissies) voor het bereiken van streefcijfers van de richtlijn hernieuwbare energiebronnen te beperken;
- de broeikasgasprestaties van de biobrandstofproductieprocessen te verbeteren (met een vermindering van de gerelateerde emissies) door de drempel voor de reductie van broeikasgasemissies voor nieuwe installaties¹ te verhogen, met bescherming van investeringen in installaties die op 1 juli 2014 operationeel zijn;
- de marktpenetratie van geavanceerde biobrandstoffen (met lage ILUC) te bevorderen door dergelijke biobrandstoffen een grotere bijdrage te doen leveren aan het bereiken van de streefcijfers van de richtlijn hernieuwbare energiebronnen dan conventionele biobrandstoffen;

¹ Zoals gedefinieerd in paragraaf 3.1.1 van C 160 (2010)

- de rapportage inzake broeikasgasemissies te verbeteren door de lidstaten en de leveranciers van brandstoffen ertoe te verplichten te rapporteren over de geraamde emissies ten gevolge van indirecte veranderingen in landgebruik ten gevolge van de productie van biobrandstoffen.

3. OPMERKINGEN OVER HET STANDPUNT VAN DE RAAD

3.1. Algemene opmerkingen over het standpunt van de Raad

De Commissie betreurt dat het milieumambitieniveau op basis van het standpunt van de Raad in eerste lezing aanzienlijk wordt verlaagd ten opzichte van het oorspronkelijke Commissievoorstel. Bovendien voorziet de Raad niet in significante prikkels ten aanzien van de overgang naar geavanceerde biobrandstoffen en andere opties met geen of slechts geringe indirecte veranderingen in landgebruik (ILUC) voor het gebruik van hernieuwbare energie in het vervoer. De elementen in de tekst van de Raad die gezamenlijk tot een aanzienlijk lager milieumambitieniveau leiden zijn:

- verhoging van het maximum voor conventionele biobrandstoffen tot 7 %²;
- nieuwe vermenigvuldigingsfactoren voor hernieuwbare elektriciteit in het spoorvervoer;
- verminderde prikkels om geavanceerde biobrandstoffen (met een lage ILUC) te gebruiken;
- verzwakking van de ILUC-rapportage-eisen.

De Commissie betreurt tevens, en maakt ernstig bezwaar tegen, de door de Raad geïntroduceerde wijzigingen die het ambitieniveau op milieugebied van de in de richtlijn hernieuwbare energie vastgelegde algehele doelstelling inzake hernieuwbare energie aanzienlijk verlaagt.

Bovendien worden in de tekst van de Raad een reeks gedelegeerde handelingen geschrapt en worden een aantal andere omgewerkt tot uitvoeringshandelingen, hetgeen de Commissie grote zorgen baart.

3.2. Amendementen van het Europees Parlement in eerste lezing

De Raad heeft sommige, maar niet alle amendementen van het Europees Parlement uitdrukkelijk in overweging genomen. De standpunten van de Commissie ten aanzien van de amendementen van het Europees Parlement zijn hieronder vermeld en in voorkomend geval hebben we ook het standpunt van de Raad aangegeven.

² De grens van de bijdrage die conventionele biobrandstoffen leveren aan het bereiken van de streefcijfers in de richtlijn hernieuwbare energiebronnen.

1. ***Gebruik, vanaf 2020, van geschatte ILUC-waarden voor boekhouding in het kader van de richtlijn brandstofkwaliteit; schrapping van ILUC-rapportage uit de richtlijn hernieuwbare energie (amendementen 60 en 164). Verworpen door de Commissie***

Op de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens gebaseerde ILUC-waarden moeten worden gerapporteerd in het kader van zowel de richtlijn hernieuwbare energie als de richtlijn brandstofkwaliteit, maar mogen niet worden gebruikt voor de boekhouding overeenkomstig de richtlijn brandstofkwaliteit. Zij moeten worden gerapporteerd om de transparantie ten aanzien van de echte broeikasgasprestaties van op voedings- en voedergrassen gebaseerde biobrandstoffen te vergroten en de kennis over de reikwijdte van de problematiek te verbeteren. De tekst van de Raad introduceert geen ILUC-waarden voor boekhouding in het kader van de richtlijn brandstofkwaliteit en handhaaft ILUC-rapportage voor zowel de richtlijn brandstofkwaliteit als de richtlijn hernieuwbare energie, zij het in gewijzigde vorm.

2. ***Het gebruik van conventionele biobrandstoffen aan een maximum binden door de duurzaamheidsstatus ervan weg te nemen (Amendement 89). Verworpen door de Commissie.***

De Commissie heeft voorgesteld de bijdrage die biobrandstoffen die ILUC kunnen veroorzaken, kunnen leveren aan het streefcijfer van de hernieuwbare-energie-richtlijn, namelijk 10 %, te beperken. Dit moedigt de lidstaten ertoe aan hun steunregelingen en mandaten dienovereenkomstig te wijzigen, maar beperkt het algehele gebruik van dergelijke biobrandstoffen niet, waardoor de lidstaten een zekere mate van flexibiliteit krijgen. In de tekst van de Raad wordt ook bepaald dat slechts de bijdrage aan het streefcijfer van 10 % moet worden beperkt en dat niet aan de duurzaamheidsstatus van "aanvullende" conventionele biobrandstoffen mag worden geraakt.

3. ***Het gebruik van conventionele biobrandstoffen aan een maximum binden in het kader van de brandstofkwaliteitsrichtlijn (Amendement 184/REV). Aanvaard door de Commissie.***

Het parlement wil het maximum ook toepassen op het streefcijfer van de brandstofkwaliteitsrichtlijn. Hoewel de Commissie geen maximum heeft voorgesteld voor de brandstofkwaliteitsrichtlijn, is deze bepaling een element dat kan bijdragen tot verbetering van het milieumambitieniveau van de hele tekst. De tekst van de Raad houdt in dat alleen de bijdrage aan het streefcijfer van 10 % van de hernieuwbare-energie-richtlijn beperkt moet worden.

4. ***De reikwijdte van het maximum uitbreiden tot energiegewassen (Amendement 181). Gedeeltelijk aanvaard door de Commissie.***

Op bouwland geteelde energiegewassen kunnen ILUC-effecten hebben. Dit voorstel van het Europees Parlement is derhalve een van de elementen die de milieumambitie en het ILUC-mitigatie-effect van de tekst zouden kunnen versterken. De Commissie kan de wijziging van de reikwijdte van het maximum aanvaarden. De Raad neemt de dekking van het voorstel van de Commissie (voedings- en voedergrassen) over.

5. ***Voer een bindend substreefcijfer voor geavanceerde biobrandstoffen van 0,5 % in 2016 en 2,5 % in 2020 (Amendementen 181 en 152/REV). Gedeeltelijk aanvaard door de Commissie.***

De Commissie staat er in het kader van een algemeen compromis eventueel voor open om het beginsel van de invoering van een bindend substreefcijfer te overwegen, aangezien dat het milieumambitieniveau kan verhogen. Hoewel de Commissie in dit

stadium nog geen precies percentage kan noemen, lijkt 2,5 % extreem ambitieus, aangezien biobrandstoffen met een laag ILUC-risico (afgewerkte bak- en braadolie en talg), die momenteel op commerciële schaal beschikbaar zijn, zouden worden uitgesloten en aangezien de biobrandstoffen die voor het substreefcijfer in aanmerking komen, voor het bereiken van de streefcijfers slechts één maal worden meegeteld. De Raad stelt een niet-bindend substreefcijfer voor met veel lagere volumes (referentie 0,5 p.p.).

6. *Substreefcijfer van 7,5 % voor bio-ethanol (Amendement 152/REV). Verworpen door de Commissie.*

Het Europees Parlement heeft voorgesteld dat er een substreefcijfer komt van 7,5 % voor in benzine bijgemengde ethanol. De Commissie is van mening dat dit de lidstaten nodeloos beperkt in hun flexibiliteit om het vervoerstreefcijfer te halen overeenkomstig hun nationale omstandigheden. Bovendien zouden er grotere hoeveelheden moeten worden geleverd dan in brandstof voor conventionele voertuigen kunnen worden bijgemengd, en dus zou daarvoor een soort gebruik met "hoge bijmenging" moeten worden gevonden, waarvoor de lidstaten wellicht geen infrastructuur hebben.

7. *Amendementen met betrekking tot de bijdrage die verschillende biobrandstoffen leveren aan het substreefcijfer voor vervoer (Amendementen 185 en 186). Gedeeltelijk aanvaard door de Commissie.*

In het oorspronkelijke voorstel van de Commissie werd geprobeerd de productie van geavanceerde biobrandstoffen (met een lage ILUC) te stimuleren door de bijdrage die zij aan het substreefcijfer voor vervoer leveren, te verhogen. In het kader van het voorstel zouden de meest geavanceerde biobrandstoffen vier keer meetellen, terwijl afgewerkte bak- en braadolie en talg twee keer meetellen. Het Europees Parlement wil dit wijzigen door de lijst van grondstoffen voor biobrandstoffen die vier keer meetellen aanzienlijk te beperken, en wil dat de meeste grondstoffen maar één keer meetellen. De Commissie is van mening dat dit een tegenstrijdige stimuleringsregeling voor geavanceerde biobrandstoffen zou vormen, aangezien het resultaat van de wijziging zou zijn dat biobrandstoffen die nu reeds worden gemaakt met gebruikmaking van afgewerkte bak- en braadolie en diervet, met gebruikmaking van eenvoudige technologieën, twee keer zo sterk gestimuleerd zouden worden als biobrandstoffen waarvoor nieuwe technologie wordt gebruikt en die veel duurder zijn om te produceren. Bovendien zouden wijzigingen van de lijsten volledig consistent moeten zijn met de algehele werkingssfeer van de richtlijnen, met de reikwijdte van het maximum, met het introduceren of verwijderen van boekhoudkundige vermenigvuldigingsfactoren, alsmede met de definities van grondstoffen.

3.3. De Raad heeft een aantal nieuwe bepalingen in de tekst ingebracht waarvan de Commissie een aantal kan aanvaarden en waarvan andere het voorstel aanzienlijk verzwakken en waartegen de Commissie dan ook bezwaar maakt. Het betreft de volgende wijzigingen:

1. *Verhoging van het maximum naar 7 %.*

Het maximum van 5 % dat geldt voor de bijdrage van conventionele biobrandstoffen aan de richtlijn hernieuwbare energie, is het centrale element van het voorstel van de Commissie en de Commissie heeft het krachtig verdedigd, aangezien een hoger maximum de ILUC-beperking zou verminderen. Dit gezegd zijnde heeft de

Commissie erkend dat enige flexibiliteit in de richting van een hoger maximum nodig kan zijn om een alomvattend compromis tussen de Raad en het Europees Parlement te bereiken. De Commissie heeft echter ook duidelijk gesteld dat, als het nodig mocht zijn compromissen over het maximum te sluiten, zij er dan wel naar zal streven het algemene milieuambitieniveau van het voorstel te bewaren. Het maximum van 7 % dat door de Raad is voorgesteld beperkt ILUC niet in voldoende mate en zorgt ook voor onvoldoende stimulansen om in de vervoerssector te komen tot opties waarbij geringe indirecte veranderingen in landgebruik plaatsvinden. De Commissie betreurt ook het schrappen van overwegingen waarin zij haar standpunten voor de periode na 2020 kenbaar maakt. De Commissie kan eventueel instemmen met een maximum van 7 %, als de tekst op de volgende punten wordt versterkt: i) de reikwijdte van het maximum wijzigen in overeenstemming met de amendementen van het Europees Parlement (181) die reeds door de Commissie zijn aanvaard om daarin alle land gebruikende biobrandstoffen op te nemen, en het maximum ook opnemen in de richtlijn brandstofkwaliteit (184/REV), ii) een duidelijke politieke boodschap afgeven over de transitie naar geavanceerde biobrandstoffen (door de overweging over de periode na 2020 weer in de tekst op te nemen en door een verplicht substreefcijfer van 0,5 % voor geavanceerde biobrandstoffen toe te voegen om ten minste de bestaande investeringen te dekken en te beschermen), iii) ten behoeve van deze bepalingen bepaalde bevoegdheidsdelegaties herstellen of overgangsclausules zekerstellen, iv) de vermenigvuldigingsfactor voor hernieuwbare elektriciteit in het spoorvervoer schrappen, en v) het dubbel meetellen voor het bereiken van de streefcijfers van de richtlijn hernieuwbare energie schrappen.

2. *Uitbreiding van het meerdere malen meetellen van geavanceerde biobrandstoffen, wat momenteel slechts geldt voor het streefcijfer van 10 % voor vervoer, tot het algemene streefcijfer van de richtlijn hernieuwbare energie.*

De Commissie is sterk gekant tegen het idee van de toepassing van dubbeltelling voor geavanceerde biobrandstoffen tot het algemene streefcijfer van 20 % uit de richtlijn hernieuwbare energie, en zij heeft dit standpunt opgenomen in haar verklaringen bij de notulen (zie hieronder). Hoewel de effecten op de ontwikkeling van hernieuwbare-energiebronnen naar verwachting gering zullen zijn, zoals hierboven reeds is aangegeven, zou dit een zeer problematisch politiek precedent scheppen met het naderbij komen van 2020 - er is geen reden om het ambitieniveau voor een belangrijke hoofddoelstelling van het energie- en klimaatpakket uit 2008 te verlagen. Tijdens de Europese Raad van maart van dit jaar hebben de lidstaten hun verbintenis om de 2020-streefcijfers te halen, bevestigd. Het pakket uit 2008 biedt de lidstaten voldoende flexibiliteit om excessieve kosten in verband met de naleving te vermijden. Door in verschillende situaties vermenigvuldigingsfactoren toe te passen is minder "echte" energie nodig waardoor het streefcijfer voor vervoer aanzienlijk daalt. Als daarentegen de kosten voor de naleving verder moeten worden verlaagd en ILUC binnen het streefcijfer voor vervoer toch moet worden beperkt, vindt de Commissie de amendementen 153 en 154 van het Europees Parlement passender, omdat daarin rekening wordt gehouden met extra inspanningen om de energie-efficiëntie en de energiebesparingen in het vervoer te verbeteren.

3. *Boekhoudkundige vermenigvuldigingsfactor van 5 voor hernieuwbare elektriciteit in elektrisch wegvervoer en van 2,5 voor elektrische treinen.*

De Commissie heeft geen boekhoudkundige vermenigvuldigingsfactoren voor elektrische wegvoertuigen en elektrische treinen in haar voorstel opgenomen. De

Commissie zou echter als onderdeel van een algemeen compromis kunnen instemmen met de vaststelling van een boekhoudkundige vermenigvuldigingsfactor van 5 bij wegvoertuigen. De Commissie is echter tegen de invoering van een boekhoudkundige vermenigvuldigingsfactor voor hernieuwbare energie in treinen, aangezien het ambitieniveau van de streefcijfers in de vervoerssector daardoor zou worden verlaagd en dit geen extra stimulans zou vormen voor koolstofarm vervoer. Het Europees Parlement introduceert geen nieuwe of hogere vermenigvuldigingsfactoren ten opzichte van het voorstel van de Commissie.

4. *Introductie van een niet-bindend substreefcijfer voor biobrandstoffen die geproduceerd worden uit grondstoffen die in deel A van bijlage IX voorkomen.*

Zoals hierboven besproken heeft de tekst van de Raad een eis geïntroduceerd waaraan de lidstaten zich moeten houden, namelijk om vóór 2020 een niet-bindend substreefcijfer vast te stellen voor biobrandstoffen die uit bepaalde grondstoffen worden geproduceerd, met een referentiewaarde van 0,5 procentpunten in energietermen, d.w.z. voorafgaand aan dubbel telling. De lidstaten kunnen echter van deze referentiewaarde afwijken door gebruik te maken van een reeks rechtvaardigingsgronden, en er is geen sanctie voor niet-naleving. In de algemene context van de tekst van de Raad biedt deze bepaling slechts een geringe stimulans om over te schakelen op geavanceerde biobrandstoffen als niet-ILUC-optie in de vervoerssector. De Commissie staat juist positief tegenover versterking van dit element, en zij is dan ook ingenomen met het dienovereenkomstige amendement van het Europees Parlement (181), maar zij heeft er reeds op gewezen dat het substreefcijfer in het amendement van het Europees Parlement te ambitieus lijkt en dat het waarschijnlijk zeer duur zal zijn om dat te bereiken.

5. *Extra grondstoffen toegevoegd aan de lijst van bijlage IX.*

Het voorstel van de Commissie omvatte een lijst van grondstoffen die extra stimulansen zouden moeten krijgen wanneer zij als biobrandstof zouden worden geleverd. Het standpunt van de Raad omvat een aantal extra grondstoffen en het is belangrijk om ervoor te zorgen dat die als "geavanceerde grondstoffen voor biobrandstof (met een lage ILUC)" kunnen worden beschouwd en dat dit in overeenstemming is met de andere elementen van de uiteindelijke tekst (d.w.z. welke stoffen onder het maximum vallen).

6. *Extra grondstoffen buiten de lijst van bijlage IX.*

In het standpunt van de Raad is een bepaling opgenomen dat "biobrandstoffen die zijn geproduceerd uit niet in de lijst van bijlage IX vermelde grondstoffen, welke vóór de vaststelling van deze richtlijn door de bevoegde nationale autoriteiten werden gedefinieerd als afval, residuen, non-foodcellulosemateriaal en lignocellulosisch materiaal en in bestaande installaties worden gebruikt" ook worden meegeteld voor het bereiken van het in bovenstaand punt 4 bedoelde substreefcijfer. De Commissie is van mening dat deze bepaling een te ruime toepassing heeft, het risico in zich bergt van inconsequente toepassing in de EU en verder gaat dan het beschermen van bestaande investeringen, aangezien tot aan de goedkeuring van de ILUC-richtlijn veranderingen worden toegestaan. Bovendien geeft een dergelijke bepaling de "bevoegde nationale autoriteiten" het recht om het dienovereenkomstige deel van de richtlijn hernieuwbare energie in laatste instantie te interpreteren - geheel in

tegenspraak met de wettelijke regel die gewoonlijk van toepassing is op de interpretatie van een richtlijn van de Europese Unie.

7. *Verzwakte ILUC-rapportage-eisen.*

Het voorstel van de Commissie omvatte een eis dat de lidstaten de geraamde ILUC-emissies van de biobrandstoffen die geleverd worden om hun binnenlandse streefcijfers te bereiken, moesten rapporteren met gebruikmaking van geraamde waarden uit de modellen van IFPRI (internationaal onderzoeksinstituut voor voedselbeleid). De Raad heeft deze eis zodanig gewijzigd, dat de lidstaten alleen de grondstof voor de biobrandstof hoeven te rapporteren en dat de Commissie een rapport opstelt over het biobrandstofverbruik van de lidstaten en daar ILUC-waarden aan toevoegt, wat ook betekent dat deze informatie op een later tijdstip wordt verstrekt dan wanneer deze door de lidstaten wordt verstrekt. Bovendien heeft de Raad bewoordingen gebruikt waarin de voorlopige en onzekere aard van de ILUC-waarden wordt benadrukt. De Commissie ziet het liefst dat de oorspronkelijke rapportage-eisen opnieuw in de tekst worden opgenomen. Zie ook het standpunt van de Commissie over de amendementen 60 en 164 van het Europees Parlement.

8. *Uitbreiding van de "statistische transfers" van hernieuwbare energie om het substreefcijfer voor vervoer daarin op te nemen.*

De tekst van de Raad introduceert de mogelijkheid om statistische transfers uit te voeren om het streefcijfer voor de vervoerssector te halen, hetgeen reeds voor de hele richtlijn hernieuwbare energie is toegestaan. De Commissie beschouwt deze wijziging weliswaar als onnodig, aangezien brandstoffen voor vervoer eenvoudig tussen de lidstaten onderling kunnen worden verhandeld, maar zij erkent wel dat de kosten om aan de regel te voldoen erdoor kunnen worden verlaagd.

9. *Wederzijdse erkenning van vrijwillige regelingen.*

Volgens de Commissie is het begrip "wederzijdse erkenning" van door de Commissie overeenkomstig artikel 18, lid 6, van de richtlijn hernieuwbare energie goedgekeurde vrijwillige regelingen redundant in het licht van artikel 18, lid 7. In bedoeld lid 7 is namelijk bepaald dat verificatie via dergelijke vrijwillige regelingen in lidstaten moet worden erkend zonder dat verder bewijs van de naleving ervan vereist is. Wederzijdse erkenning van reeds door de Commissie overeenkomstig artikel 18, lid 6, goedgekeurde vrijwillige regelingen doet ook afbreuk aan het idee dat die regelingen overeenkomstig artikel 18, lid 4, duurzaamheidsaspecten zouden kunnen certificeren die verder gaan dan de geharmoniseerde criteria. De Commissie kan zich in de tekst van de Raad vinden voor zover de Commissie daarmee de mogelijkheid krijgt een nationale regeling te beoordelen en expliciet goed te keuren. De juridische consequentie daarvan zou echter eenzelfde mate van erkenning moeten zijn als bij vrijwillige regelingen overeenkomstig artikel 18, lid 6. Zie ook amendement 102 van het Europees Parlement, waarbij wederzijdse erkenning tussen alle verificatieregelingen zou worden ingesteld. De Commissie ondersteunt het idee van wederzijdse erkenning van nationale stelsels; vrijwillige regelingen mogen echter niet worden gedwongen nationale stelsels te erkennen.

10. *Versterkte rapportage door en over vrijwillige regelingen.*

Volgens de tekst van de Raad moet van vrijwillige regelingen worden verlangd dat daarover regelmatig wordt gerapporteerd, dat deze verslagen door de Commissie moeten worden bekendgemaakt, en dat de Commissie moet evalueren hoe de vrijwillige regelingen werken. Voor de Commissie is deze tekst aanvaardbaar, maar is juridische verduidelijking nodig met betrekking tot de vraag of deze wijzigingen ook op de bestaande vrijwillige regelingen kunnen worden toegepast. Het Europees Parlement (amendementen 58 en 103) wil dat de Commissie rapporteert over het functioneren van de vrijwillige regelingen en, indien passend, een voorstel doet; de Commissie zou dit in principe kunnen aanvaarden (nadere verbeteringen en verduidelijkingen nodig).

11. *Bonus voor aangetast land.*

In de tekst van de Raad wordt de bonus voor aangetast land voor de berekening van broeikasgasbesparingen gehandhaafd. De Commissie heeft dit element uit de berekening van de broeikasgassen geschrapt aangezien het niet in overeenstemming is met de broeikasgasmethodiek en de rapportage over ILUC en aangezien het moeilijk lijkt dit type land aan te wijzen. De Commissie kan handhaving van dit element aanvaarden in het kader van een algemeen bevredigend compromis, maar zou er de voorkeur aan geven dat er bepalingen worden vastgesteld met betrekking tot het veilig fysiek apart houden van gewassen die op ernstig besmette grond zijn geteeld. Het Europees Parlement heeft de schrapping van dit element in de tekst van de Commissie aanvaard.

12. *Categorieën landgebruik "bouwland" en "bouwland voor vaste gewassen" samenvoegen.*

In de tekst van de Raad worden de categorieën landgebruik "bouwland" en "bouwland voor vaste gewassen" samengevoegd voor de berekening van de broeikasgasbesparingen. Dit is gedaan om een mogelijk probleem met de boekhoudingsmethodiek voor broeikasgassen aan te pakken wanneer "bouwland" wordt omgezet in "bouwland voor vaste gewassen" en dan weer terug. Hoewel de Commissie de wijzigingen die de Raad voorstelt, zou kunnen aanvaarden in het kader van een over de gehele linie bevredigend compromis, blijft de Commissie ernstig bezorgd over de mogelijke effecten op de duurzaamheid van biobrandstoffen uit derde landen en is zij van mening dat dit probleem op een andere manier kan worden aangepakt. (Dit element maakt geen deel uit van de tekst van de Commissie, noch van die van het Europees Parlement).

13. *Evaluatiebepaling*

Volgens de tekst van de Raad zou de Commissie één jaar na de inwerkingtreding van de richtlijn moeten rapporteren over geavanceerde biobrandstoffen, de ILUC-kennis en de identificatie en certificering van biobrandstoffen met een lage ILUC. De Commissie zou in 2017 over ILUC-maatregelen moeten rapporteren, en ook weer over de certificering van biobrandstoffen met een lage ILUC, fraudepreventie en vrijwillige regelingen. De Commissie pleit krachtig voor één evaluatie over al die onderwerpen in 2017. De Commissie betwijfelt ook het nut van de introductie van welke wettelijke definitie dan ook voor biobrandstoffen met een laag ILUC-risico, voordat zo'n evaluatie is uitgevoerd. Bovendien voegt de Raad een formulering toe betreffende het

"voorlopige" karakter van de geraamde, voor de rapportage te gebruiken ILUC-waarden. De evaluatieclausule zou moeten verduidelijken wat de volgende stappen moeten zijn, d.w.z. of de "voorlopige" waarden tot 2020 moeten worden aangehouden of dat "definitieve" waarden moeten worden aanbevolen. Volgens de Commissie zouden de amendementen 107, 189 en 190 van het Europees Parlement (indien consistent gemaakt) een nuttige richtsnoer kunnen vormen.

14. *Het begrip biobrandstoffen "met een laag ILUC-risico"*

Zoals hierboven vermeld, wordt in de tekst van de Raad een definitie geïntroduceerd van biobrandstoffen "met een laag ILUC-risico", waarbij aan de Commissie de eis wordt gesteld een verslag in te dienen waarin "criteria [worden] geformuleerd ter bepaling en certificering van biobrandstoffen [...] met een laag ILUC-risico". De definitie in de tekst van de Raad onderscheidt deze soorten biobrandstoffen van biobrandstoffen die worden gemaakt van de in deel A van bijlage IX genoemde grondstoffen. Terwijl de Commissie verdere werkzaamheden op dit gebied zou kunnen accepteren (met dien verstande dat die werkzaamheden dan wel zouden moeten uitmonden in één enkel verslag in 2017) moet een voorzichtige aanpak worden gekozen om ervoor te zorgen dat grondstoffen waarvan vastgesteld is dat zij "een laag ILUC-risico" hebben, ook daadwerkelijk zo'n laag risico hebben. Noch de Commissie, noch het Europees Parlement hebben naar deze categorie biobrandstoffen verwezen.

15. *Fraudepreventie*

De tekst van de Raad roept op tot betere samenwerking tussen de nationale stelsels onderling en tussen die stelsels en vrijwillige regelingen, tot bevordering door de lidstaten van de ontwikkeling en het gebruik van tracerings- en opsporingssystemen en tot rapportage betreffende de antifraudematregelen van de lidstaten. In 2017 moet de Commissie de doeltreffendheid van deze maatregelen evalueren en zo nodig een voorstel indienen. De Commissie kan de door de Raad voorgestelde toevoegingen aanvaarden. Het Europees Parlement is ook bezorgd om fraude (amendement 185).

16. *Schrapping van gedelegeerde handelingen*

In de tekst van de Raad worden gedelegeerde handelingen met een beperkte werkingssfeer alleen nog gehandhaafd om standaardwaarden aan bijlage IV bij de richtlijn brandstofkwaliteit en bijlage V bij de richtlijn hernieuwbare energie toe te voegen en om aan bijlage IX bij de richtlijn hernieuwbare energie grondstoffen toe te voegen. De Raad heeft de "geen-adviesclausule" toegevoegd aan artikel 11, lid 4, van Richtlijn 98/70/EG en aan artikel 25, leden 3 en 4, van Richtlijn 2009/28/EG voor de vaststelling van uitvoeringshandelingen.

- (a) De Commissie is van mening dat de richtlijnen moeten worden bijgewerkt overeenkomstig de stand van de wetenschappelijke vooruitgang en nieuwe technologische ontwikkelingen. Dit doen via de gewone wetgevingsprocedure zou te omslachtig en te langzaam zijn en zou niet op adequate wijze zorgen voor flexibiliteit en efficiëntie bij de aanpassing van de strikt technische aspecten van de richtlijn brandstofkwaliteit en de richtlijn hernieuwbare energie om daarin de wetenschappelijke vooruitgang te weerspiegelen met het oog op het bereiken van hun milieudoelstellingen (reductie van broeikasgassen in de vervoerssector). De meeste van de voorgestelde gedelegeerde handelingen zijn bedoeld ter vervanging van

handelingen in het kader van de voorgaande regelgevingsprocedure met toetsing die in de betrokken richtlijnen waren opgenomen ("lissabonisering"). Volgens de Commissie wordt, met de recent door het voorzitterschap voorgestelde aanpak van de intrekking van aan de Commissie verleende bevoegdheden voor de goedkeuring van gedelegeerde en uitvoeringshandelingen en het opnemen van alle bepalingen in de wetgevingshandeling, het risico gelopen dat het onderscheid tussen wijziging en aanpassing van niet-essentiële en essentiële elementen van de richtlijnen in gevaar wordt gebracht. De technische aanpassing behoort overduidelijk tot de eerste categorie. Zo nodig zal de Commissie compromisteksten onderzoeken, mits die consistent blijven met haar aanpak inzake de toekenning van bevoegdheden in het kader van de regels van het Verdrag, namelijk dat de werkingssfeer van de artikelen 290 en 291 VWEU elkaar wederzijds uitsluiten. De Commissie is ingenomen met het standpunt van het Europees Parlement, dat het standpunt van de Commissie volledig onderschrijft, en blijft proberen compromissen te vinden die het gebruik van gedelegeerde handelingen toestaan.

- (b) De Commissie is sterk gekant tegen het wegnemen van gedelegeerde bevoegdheden die van invloed zijn op de lopende procedures in het kader van Besluit 1999/468/EG of op procedures die uiterlijk op [datum door de Commissie vast te stellen] beginnen en die dienen ter aanvulling van beide richtlijnen. Als alternatief zou in een overgangperiode voor de toepassing van procedures op grond van Verordening (EU) nr. 182/2011 moeten worden voorzien.
- (c) Bovendien heeft de Raad de geen-adviesclausule toegevoegd voor de goedkeuring van uitvoeringshandelingen. De Commissie is van mening dat er geen specifieke rechtvaardiging is voor de opneming van de geen-adviesclausule en vraagt om een overweging ter rechtvaardiging van de opneming van zo'n clausule. Als een dergelijke overweging aan het einde van de procedure niet wordt aanvaard, zal de Commissie de standaardverklaring ten aanzien van dit punt geven.

4. CONCLUSIES/ ALGEMENE OPMERKINGEN

Hoewel de Commissie van mening is dat het politieke akkoord van de Raad in eerste lezing niet voldoet aan enkele van de belangrijkste doelstellingen van het oorspronkelijke Commissievoorstel, is het haar inschatting dat de enige manier om de gewone wetgevingsprocedure te kunnen voortzetten, is om zich niet tegen dit politiek akkoord te verzetten. De Commissie streeft naar handhaving van de elementen van het voorstel die kunnen bijdragen tot het verzachten van de ILUC-effecten en die voorzien in het behoud van het algehele ambitieniveau op milieugebied ten aanzien van biobrandstoffen in het vervoer, waaronder een aantal elementen die deel uitmaken van het standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing

5. VERKLARINGEN VAN DE COMMISSIE

De Commissie heeft een verklaring opgesteld die in de notulen van de Raad moet worden opgenomen en die als volgt luidt:

**Verklaring van de Commissie over het standpunt van de Raad in eerste lezing met
betrekking tot het ILUC-voorstel**

**[Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van
Richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof en tot
wijziging van Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit
hernieuwbare bronnen]**

COM(2012) 595 final - 2012/0288 (COD)

De Commissie betreurt dat, ten opzichte van haar oorspronkelijke voorstel, het standpunt van de Raad in eerste lezing het ambitieniveau wat het verzachten van de ILUC-effecten van conventionele biobrandstoffen betreft, aanzienlijk heeft verlaagd. Bovendien voorziet de Raad niet in significante prikkels voor de overgang naar geavanceerde biobrandstoffen en andere niet-ILUC-opties voor het gebruik van hernieuwbare energie in het vervoer. De Commissie betreurt ook dat het ambitieniveau op milieugebied van de in de richtlijn hernieuwbare energie³ vastgelegde algehele doelstelling inzake hernieuwbare energie wordt verlaagd door de wijzigingen die de Raad heeft aangebracht.

Om ervoor te zorgen dat het wetgevingsproces doorgaat, zal de Commissie echter geen bezwaar aantekenen tegen het standpunt van de Raad in eerste lezing.

De Commissie zal derhalve tijdens de volgende stappen van de wetgevingsprocedure nauw blijven samenwerken met de medewetgevers. De Commissie streeft naar handhaving van de elementen van het voorstel die kunnen bijdragen tot het verzachten van de ILUC-effecten en die voorzien in het behoud van het algehele ambitieniveau op milieugebied ten aanzien van biobrandstoffen in het vervoer, waaronder een aantal elementen die deel uitmaken van het standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing. De Commissie hoopt daarbij dat er een oplossing kan worden gevonden waarbij rekening wordt gehouden met het belang dat de EU hecht aan de bestrijding van de negatieve milieueffecten van conventionele biobrandstoffen.

³ Richtlijn 2009/28/EG