

Aan de staatssecretaris Openbaar Vervoer en Milieu
De heer Ch.A. Jansen
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/PS/bs/ATR3661/2024-U135

Uw referentie

Datum

6 december 2024

Onderwerp

Besluit ter wijziging Besluit energie vervoer in verband met implementatie REDIII

Geachte heer Jansen,

Op 6 november 2024 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) ter toetsing voorgelegd het voorstel Besluit ter wijziging Besluit energie vervoer in verband met implementatie REDIII. De adviestermijn loopt tot 4 december 2024.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

Inhoud

De belangrijkste wijzigingen van de nieuwe systematiek, die wordt uitgewerkt in onderhavig Besluit zijn als volgt samen te vatten:

De nieuwe doelstellingen dienen binnen een systematiek verwezenlijkt te worden, waarin de nadruk ligt op de inzet van een hernieuwbare energiedrager van hoge kwaliteit, te weten biobrandstof van de richtlijn hernieuwbare energie, hernieuwbare elektriciteit en hernieuwbare waterstof of daarop gebaseerde brandstoffen. In dit kader is met de wetswijziging al een nieuwe eenheid geïntroduceerd: de emissiereductie-eenheid (ERE), die de hernieuwbare brandstof-eenheid (HBE) vervangt. Waar voorheen de verplichting was om bijv. 5% biobrandstof bij benzine te mengen, wordt nu verplichting om hernieuwbare brandstof om te rekenen naar de

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

mate waarmee die tot minder emissies leidt en daarbij rekening te houden met de emissies van de bron tot en met verbranding.

Brandstofleveranciers krijgen de verplichting om meer hernieuwbare energie te leveren aan de wegsector, luchtvaart, zeevaart en binnenvaart. In elk van de 4 sectoren moeten de leveranciers klanten jaarlijks in totaliteit een oplopend percentage van de brandstoffen met een duurzame oorsprong te leveren. Voor elk van de mogelijke brandstoffen met duurzame oorsprong wordt via een vaste formule berekend hoe groot de vermindering van de totale CO₂-emissie is. Verder worden voor elke sector subdoelstellingen ingevoerd voor hernieuwbare brandstoffen van biologische en van niet-biologische oorsprong. De leveranciers moeten aan de Nederlandse Emissie autoriteit (NEa) doorgeven, wat voor brandstoffen zij hebben geleverd en hoeveel CO₂-ketenemissiereducties de verschillende hernieuwbare brandstoffen hebben opgeleverd.

Het Besluit energie vervoer voert een nieuw soort inboekter in, te weten de onderneming die elektriciteit aan wegvoertuigen en mobiele machines levert met behulp van verwisselbare accu's. Ook zij dragen bij aan de doelstelling, maar het bedrijf is wel verantwoordelijk voor het aantonen van de bestemming van de elektriciteit. Bij kleinere hoeveelheden geleverde hernieuwbare elektriciteit (bijvoorbeeld door een bedrijf met eigen zonnepanelen en laadpalen) verloopt dat via een inboekdienstverlener. Ook wordt de mogelijkheid gecreëerd voor raffinaderijen die hernieuwbare waterstof gebruiken bij het produceren van fossiele brandstoffen een nieuwe reductie-eenheid (RARE) aan te maken om aan de subdoelstelling voor biobrandstof van niet-biologische oorsprong te voldoen.

De mogelijkheid om duurzaam geproduceerde elektriciteit te verhandelen om daarmee ook de reductiedoelstelling te kunnen halen is de reden voor de introductie van de inboek-dienstverlener. Deze verzorgt desgewenst de NEa-registratie voor huishoudens en kleine bedrijven. De inboekdrempelwaarde voor het gebruik van de inboekdienstverlener vormt geen onderdeel van het voorliggende besluit maar wordt vastgelegd in de Regeling energie vervoer. Inboekers van geleverde of geladen elektriciteit die onder een drempelwaarde uitkomen, moeten vanaf 2026 deze inboekdienstverlener gebruiken. De drempelwaarde geldt niet voor een inboekter die, naast geleverde elektriciteit, ook andere soorten hernieuwbare energie levert. In deze regeling zullen ook aanvullende vereisten gesteld worden, zoals op het gebied van de inboekverificatie.

1. Nut en noodzaak

Nut en noodzaak voor de nieuwe systematiek met betrekking tot het gebruik van hernieuwbare energie in de vervoerssector zijn al onderbouwd in de memorie van toelichting van de Implementatiewet. De nieuwe aanpak houdt een CO₂-ketenemissiereductie voor brandstofleveranciers in, waarmee beter gestuurd kan worden op de totaaldoelstelling. Tegelijkertijd is er de mogelijkheid dat bedrijven voor de meest kostenefficiënte invulling kunnen kiezen door tot op zekere hoogte reductie-eenheden van andere partijen te kopen, net als bij het ETS-systeem.

Het onderhavige besluit ter uitwerking van de nieuwe aanpak beschrijft hoe de totaaldoelstelling vertaald is naar specifieke reductieverplichtingen per vervoerssector. Bij die verdeling is rekening gehouden met een groot aantal criteria zoals het principe dat de vervuiler betaalt, investeringszekerheid voor brandstofleveranciers, innovatiebevordering, concurrentiepositie, prijsstijgingen aan de pomp, et cetera. Daarnaast is rekening gehouden met de randvoorwaarden vanuit internationale verdragen qua luchtvaart en zeevaart en met het beleid rond biobrandstoffen.

Het college ziet geen aanleiding voor een adviespunt met betrekking tot nut en noodzaak.

2. Minder belastende alternatieven

Eventuele minder belastende alternatieven betreffen met name de gekozen systematiek. Deze vloeit voort uit de EU-richtlijn en de wet ter implementatie van REDIII. Zij vormt geen onderdeel van het voorliggende besluit. De transponeringstabel geeft aan dat de richtlijn lidstaatopties bevat. Deze hebben óf geen regeldrukgevolgen óf vloeien voort uit keuzes die al zijn gemaakt bij de implementatiewet REDIII.

Minder belastende alternatieven zijn ook denkbaar als het gaat om de eisen aan de administratie van brandstofleveranciers en het kunnen aantonen van de samenstelling en oorsprong van bepaalde brandstoffen of elektriciteit. Ook deze eisen vormen geen onderdeel van het voorliggende besluit, maar zijn opgenomen in de Regeling energie vervoer.

Het college ziet geen minder belastende alternatieven op de wijzigingen in het nu voorliggende besluit.

3. Werkbaarheid

De toelichting besteedt aandacht aan de werkbaarheid van de wijzigingen. Zij wijst er op dat in het systeem de administratieve lasten van de registratie met betrekking tot de ingeboekte elektriciteit bij de NEa voor kleine ondernemingen en huishoudens relatief hoog zijn. Deze opbrengsten van de bijgeschreven wegen niet op tegen de administratieve lasten die met de registratie gemoeid zijn. Ook worden de uitvoeringslasten voor de NEa te hoog indien kleine ondernemingen en huishoudens zelf hun registraties doen. Daarom is gekozen voor de inboekdienstverleners die deze administratieve lasten van deze kleine partijen overnemen.

Er is een MKB-toets uitgevoerd. Deze heeft niet tot wijzigingen van onderhavig besluit geleid. De toelichting bij het besluit maakt echter niet goed duidelijk welke zorgen er leven en hoe daarmee is omgegaan. Hetzelfde geldt voor de bevindingen in de internetconsultatie. Daarnaast concludeert het college dat de systematiek er niet eenvoudiger is op geworden. Dat brengt het risico met zich mee dat de systematiek niet zal werken zoals is beoogd.

3.1 Het college adviseert om na de afronding van de REDIII-implementatie een invoeringstoets uit te voeren om na te gaan of er onverwachte knelpunten qua werkbaarheid zich voordoen.

4. Gevolgen regeldruk

De regeldrukparagraaf verwijst naar de berekening in de toelichting van de Implementatiewet REDIII na de aanvullende zienswijze van maart 2024. Daar is een uitsplitsing gemaakt tussen de sectoren land en de sectoren luchtvaart, binnenvaart en zeevaart. Binnen deze categorieën is onderscheid gemaakt tussen de impact voor klein, middelgroot en grote bedrijven. De kosten voor de sector land bedragen naar schatting eenmalig 1.173.000 euro en structureel voor kleine bedrijven 441.000 euro, voor middelgrote bedrijven 3.055.000 euro en voor grote bedrijven 5.085.000 euro. Voor de overige sectoren zijn de kosten naar schatting eenmalig 6.510.000 euro en structureel voor kleine bedrijven 886.000 euro, middelgrote bedrijven 8.484.000 euro en grote bedrijven 16.944.000 euro. De toelichting merkt bij deze berekeningen op dat de effecten op bedrijven kunnen variëren afhankelijk van hun specifieke omstandigheden en de aard van hun activiteiten.

De toelichting van het Besluit vermeldt daarnaast de administratieve lasten, die de nieuwe inboekdienstverleners zullen ondervinden. Dit zal naar verwachting 5 bedrijven betreffen. Hun regeldruk zal in totaal eenmalig 32.000 euro en structureel 41.000 euro bedragen. De inboekdienstverleners zijn een soort makelaars/administratiekantoren voor de verhandelbare ERE's. Zij nemen de administratieve handelingen over van particulieren en kleine bedrijven die kleine hoeveelheden elektriciteit leveren of laden. De kosten van deze administratieve handelingen vormen regeldruk. Deze moet in beeld worden gebracht. Dit geldt ook voor de kosten die zijn gemoeid voor het aantonen van de bestemming van de geleverde elektriciteit door de inboeker (van geleverde elektriciteit aan wegvervoer/mobiele machines). Verder zijn er indirecte gevolgen voor de verificateurs en certificerende instellingen bij de controle van de cijfers van de inboekers. Ook de regeldrukkosten voor deze partijen moeten in beeld worden gebracht.

4.1 Het college adviseert om de regeldrukberekening conform de rijksbrede systematiek aan te vullen met de regeldruk voor bovengenoemde partijen.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Indienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Voorzitter

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Secretaris

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Programmadirectie Duurzame Mobiliteit
Unit Duurzame Energiedragers in Mobiliteit
t.a.v. Bescherming persoonlijke levenssfeer
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Onderwerp
Uitvoeringstoets Besluit RED III

Datum	Kenmerk	Bijlage(n)
Datum ondertekening is tevens verzenddatum	NEA-2024/22321	1
Uw brief	Uw kenmerk	Afschrift
6 november 2024	IENW/BSK-2024/251030	Bescherming persoonlijke levenssfeer

Geachte mevrouw Werther,

Op 6 november 2024 ontving het Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: het Bestuur) van u het verzoek om een toets uit te voeren op de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van wijzigingen in het Besluit energie vervoer (hierna: het Besluit) ter implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europese 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 (hierna: RED-III).

Met deze brief zendt het Bestuur u de resultaten van de toetsing van het Besluit toe. De NEa stuurt de brief ook ter informatie aan de directeur-generaal mobiliteit. De belangrijkste bevindingen van de toets staan in deze brief. De redactionele en kleinere opmerkingen met betrekking tot het concept Besluit en de bijbehorende Nota van Toelichting worden separaat met uw directie gedeeld. Het Bestuur verzoekt u deze opmerkingen over te nemen ter verbetering van de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van het Besluit.

Belangrijkste bevindingen

De NEa constateert dat sinds de uitvoeringstoets van 1 november 2023 op de aangekondigde wetswijziging (kenmerk NEA-2023/14324) de complexiteit toegenomen is, onder andere door nog meer soorten eenheden die bedrijven kunnen inzetten, zoals Emissiereductie-eenheden (hierna: ERE's) elektriciteit en Raffinagereductie-eenheden (hierna: RaRe's). Het Bestuur heeft hier zorgen over en benadrukt dat te hoge complexiteit schadelijk is voor de uitlegbaarheid van het systeem en daarmee voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

Daarnaast wil de NEa nogmaals de noodzaak benadrukken van de harmonisatie tussen de ERE-systematiek en ETS2. In september dit jaar lag de aangepaste Regeling handel in emissierechten ter inzage. Uit de toelichting is af te leiden dat ABC-leveringen niet in aanmerking komen voor het registreren van een 0-emissie in ETS2, door de fysieke

monitoringseisen uit ETS2. Hierbij geldt dat er wel een inspanning verricht wordt in de ERE-systematiek, maar die niet verwaard kan worden in ETS2. Dit betreft naar schatting ongeveer de helft van de leveringen in de sector land. Dit is slecht uitlegbaar, zorgt voor onnodig hoge nalevingskosten en leidt daarmee naar verwachting ook tot prijsverhogingen aan de pomp. Hierbij geldt dat de positie van grote en kleine partijen in deze kwestie kan verschillen, wat een gelijk speelveld belemmert. De NEa hernieuwt daarom de oproep aan IenW en KGG uit de uitvoeringstoetsen bij de Regeling handel in emissierechten om nader onderzoek te doen naar de effecten van de fysieke benadering van de monitoringseisen op de (bio)brandstoffenmarkt en te komen met een oplossing voor dit probleem.

We zien daarnaast nog onduidelijkheden en inconsistenties in de tekst van het Besluit staan. We hebben die ook hieronder benoemd. Met inachtneming van deze en alle andere bovenstaande punten waarvan de NEa met klem adviseert deze aan te passen, concludeert de NEa dat het Besluit uitvoerbaar, handhaafbaar en fraudebestendig is.

Hieronder volgen de hoofdpunten van onze bevindingen. In de bijlage vindt u de artikelsgewijze opmerkingen.

Bevindingen

Complexiteit

Het bestuur heeft in de uitvoeringstoets van 1 november 2023 (kenmerk NEA-2023/14324) voor de wijziging van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) ten behoeve van de REDIII aangegeven dat de introductie van sectorsturing in combinatie met CO₂-ketensturing met limieten en subdoelstellingen het systeem nog complexer maakt. De complexiteit is sinds die uitvoeringstoets zelfs toegenomen, onder andere door de nieuwe eenheden afkomstig van de raffinageroute en elektriciteit. Daarbij blijkt uit het Besluit een zeer hoge ambitie. De combinatie van de hoge ambitie en hoge complexiteit vergroot de kans op (onbewuste) niet-naleving. Dit maakt de benodigde nalevingsondersteuning en aantal handhavingssaken, zoals het opleggen van bestuurlijke boetes en ambtshalve vaststellingen, mogelijk groter.

Raffinageroute

Na de uitvoeringstoets van 1 november 2023 op de Wm is titel 9.8 van de Wm sterk gewijzigd. Dit onderdeel gaat over de raffinageroute -het belonen van inzet van hernieuwbare waterstof in raffinaderijen- wat een geheel nieuw onderdeel van de systematiek is. Dit onderdeel roept bij de NEa nog vragen op, deze lichten we hieronder toe in de artikelsgewijze opmerkingen.

Momenteel werkt het Ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG) aan een voorstel voor titel 9.10 van de Wm waarin industriële installaties die gebruik maken van hernieuwbare brandstoffen van niet biologische oorsprong (hierna: RFNBO's) beloond kunnen worden met hernieuwbare waterstofeenheden industrie (hierna: HWI). In de voorgestelde titel 9.8 van de Wm en dit concept Besluit met bijbehorende nota ontbreekt de aansluiting op dat voorstel. Hierdoor bestaat een mogelijk risico op dubbele verwaarding van de RFNBO in beide systemen bij inzet in een raffinaderij. Het bestuur roept het Ministerie op om in de regelgeving vast te leggen hoe raffinaderijen onderscheid dienen te maken tussen het aandeel RFNBO's dat in aanmerking kan komen voor HWI's en welk aandeel voor RaRe's. Hierbij moet voorkomen worden dat dubbel claimen van eenzelfde hoeveelheid RFNBO mogelijk wordt. Dit moet controleerbaar zijn, zowel voor de NEa als de verificateurs. Afstemming tussen IenW en KGG over de exacte uitwerking van de raffinageroute en de HWI-systematiek is hiervoor cruciaal.

Onduidelijkheden afschrijfolgorde en inboekbaarheid

Het bestuur is van mening dat de afschrijfolgorde en hetgeen wel of niet inboekbaar is expliciete uitleg in de Nota van Toelichting behoeft. Het draagt bij aan de begrijpelijkheid van

het systeem om de achtergrond van de beleidsmatige keuzes te kennen. Bovendien lijken de voorgestelde regels fouten en inconsistenties te bevatten. In deze context willen we expliciet wijzen op de inboekbaarheid van de categorie overig in de zeevaart. Uit de tekst van het Besluit lijkt deze mogelijkheid niet te worden toegevoegd. De Nota geeft echter aan dat deze categorie wél inboekbaar wordt. De NEa wijst erop dat alle grondstoffen die nergens anders in vallen, binnen de categorie overig vallen. Hierdoor bestaat het risico dat spelers grondstoffen die naar hun aard uitgesloten zijn (palmolie, soja, conventioneel, IXb) onder een ander label op de markt brengen om deze stromen zo toch inboekbaar te maken. Zeker nu dubbelstelling wegvalt, is deze route extra aantrekkelijk. Het bestuur adviseert daarom de inboekbaarheid van de categorie overig in de zeevaart te schrappen.

Handelaren kunnen rekening openen

De NEa leest dat het Ministerie handelaren wil toelaten tot het register. Het concept Besluit biedt echter geen handvatten om ondernemingen een rekening te ontzeggen zolang ze in energiederivaten, broeikasgasemissierechten of emissiereductie-eenheden handelen. Voorheen gold een beperking door er voorwaarden aan te koppelen, zoals het beschikken over een AGP-vergunning. Het bestuur adviseert om deze groep in te perken door er voorwaarden aan te koppelen om te voorkomen dat dit leidt tot een sterke toename aan rekeningaanvragen. De NEa verzoekt om duidelijke eisen te stellen aan handelaren in het Register en wijst hierbij ter inspiratie naar de regels die de NEa al hanteert voor handelaren met een ETS-rekening.

Rekenregels

De regelgeving maakt onvoldoende expliciet welke rekenregels het Ministerie wil gaan hanteren voor het bepalen van de CO₂-ketenreductie. Er wordt niet duidelijk gemaakt wat de uitgangswaarde is ten opzichte waarvan de reductie behaald moet worden. De RED III vermeldt een uitgangswaarde van 94 g CO₂ eq/MJ, maar er staat nog niet expliciet dat de Nederlandse regelgeving deze volgt. Het bestuur ziet dit graag verduidelijkt in de toelichting. Daarnaast ontbreken een aantal verwijzingen in artikel 11 en 38 van het Besluit naar Europese regelgeving met betrekking tot de CO₂-berekeningen.

Publicatie

In het kader van de Wet open overheid (Woo) maakt de NEa steeds meer publieke informatie actief openbaar. Het proactief publiceren van uitvoeringstoetsen draagt naar ons idee bij aan een open overheid. De NEa streeft er daarom naar deze uitvoeringstoets zes weken na verzending op de NEa website te publiceren.



Nederlandse Emissieautoriteit
Dutch Emissions Authority

Tenslotte

Vanuit haar rol als toezichthouder acht de NEa haar verdere betrokkenheid van groot belang. Wij blijven bij de nadere uitwerking van de wet in onderliggende regelgeving en de toetsing daarvan op uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en fraudebestendigheid dan ook graag betrokken. We gaan er dan ook vanuit dat de NEa op een later moment tijdig in de gelegenheid zal worden gesteld om ook een uitvoeringstoets op de Regeling energie vervoer uit te kunnen voeren.

Hoogachtend,

het Bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit
namens deze:

de directeur-bestuurder

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Bijlage 1: Artikelsgewijze opmerkingen

De redactionele en kleinere opmerkingen met betrekking tot de voorgenomen wijziging zijn reeds separaat met uw directie gedeeld.

Artikel 1: De volgende definities ontbreken. Bioverificateur, bioverificatie, bioverificatieverklaring, verificateur levering tot eindverbruik, verificatie levering tot eindverbruik, verificatieverklaring levering tot eindverbruik, verificatieprotocol, onderneming die bedrijfsmatig handelt, importeur, materialiteitsgrens en mogelijk LNG.

Aan de definitie van 'bemeterd leverpunt' toevoegen: niet zijnde de inkoopmeter. Dit voorkomt veel discussie.

Artikel 2, tweede lid is hetzelfde als artikel 7, vijfde lid. Het bestuur suggereert het tweede lid te schrappen en de inboekbeperkingen met betrekking tot zeevaart op te nemen in artikel 7, vijfde lid óf dat artikel schrappen en alle inboekbeperkingen in artikel 2 op te nemen. Daarnaast vraagt het bestuur zich af wat de noodzaak hiervan is nu zeevaart een eigen sectorverplichting heeft.

Verder is de tekst van het Besluit inconsistent met de nota van toelichting. De nota vermeldt dat het mogelijk wordt om "overige" biobrandstoffen in te zetten in de zeevaart ter verkrijging van emissiereductie-eenheden. Artikel 2 (en 7) maken dit echter niet mogelijk. Het bestuur wil waarschuwen tegen deze mogelijkheid. Nu dubbel telling verdwijnt worden biobrandstoffen van het type overig relatief veel aantrekkelijker. Dit kan een handhavingsrisico betekenen, aangezien er geen duidelijke lijst bestaat van 'overige' grondstoffen. Het is aannemelijk dat bedrijven zullen proberen grondstoffen uit de gelimiteerde of uitgesloten categorieën (IXb en conventioneel) onder een ander label op de markt te brengen om zo in aanmerking te komen voor de categorie overig en zo de limieten te ontduiken.

Artikel 3, tweede lid: Het bestuur vraagt zich af of dit klopt dat ook hierna: RaRe's niet bijdragen aan de jaarverplichting uit het eerste lid. Andere communicatie suggereert dat het wel bijdraagt aan de jaarverplichting, maar enkel tot aan het percentage uit lid 6.

Artikel 5a: Het bestuur vraagt zich af waarom er geen subdoelstelling geavanceerd voor binnenvaart is terwijl het om reguliere biobrandstoffen gaat. En met betrekking tot het vijfde lid, is de vraag in hoeverre de ERE's RNFB0 uit de eigen sector moeten komen?

Artikel 5b, 5e en 5h: Het bestuur moet zich bij het opleggen van een ambtshalve vaststelling in ieder geval baseren op de gegevens van de Douane. Maar de Douane beschikt niet over gegevens over de levering tot eindverbruik van de scheepvaart, zeevaart en luchtvaart.

Artikel 5c, eerste lid onder e: Dit moet de ERE-RFNBO zijn en niet IX-B, die is in lid b al tot het maximum afgeschreven.

Derde lid: Het bestuur vraagt zich af wat precies met dit artikel wordt bedoeld. Er staat ook geen uitleg in de nota van toelichting. Geldt deze keuze voor de volgorde van afschrijving zowel voor de afschrijving ten behoeve van de subdoelstellingen of ook ten behoeve van het restant? Wat gebeurt er als de gekozen volgorde tot te weinig afschrijving leidt maar er in totaal wel genoeg ERE's op rekening staan?

Artikel 5d: Het bestuur vraagt zich af waarom voor luchtvaart geen minimale inzet uit eigen sector verplicht gesteld is. Ook wordt er in de nota geen toelichting gegeven waarom ERE's conventioneel niet mogen. En ook niet waarom er geen subdoelstelling geavanceerd is opgenomen.

Artikel 5f, derde lid: Zie opmerking 5c, derde lid.

Artikel 5g, derde lid: Het bestuur vraagt zich af of de invulling van het percentage wel mag met ERE Overig. Volgens artikel 2 niet. Dit artikel lijkt ook niet te kloppen in relatie tot artikel 5e, tweede lid.

Artikel 5i derde lid: Zelfde opmerking als bij artikel 5c derde lid.

Artikel 6: Hier ontbreekt een lid dat beschrijft wat er moet gebeuren wanneer het aantal ERE - elektriciteit lager is dan 0.

Artikel 7: Het bestuur vraagt zich af of een inboeker aan de zeevaart die uitvoert in plaats van uitslaat tot verbruik een ander soort entiteit zou zijn en toegevoegd zou moeten worden.

Tweede lid: Is geborgd dat de inboeker over de laatste locatie de massabalans voert?

Vijfde lid: Hier wordt nog gesproken over HBE's in plaats van ERE's.

Zesde lid: Het is niet duidelijk dat hier staat dat er geen subsidie verstrekt mag zijn vóór dat er een ERE wordt aangevraagd. Dat het erna wel mag blijkt niet uit dit lid.

Zevende lid: Het is het bestuur niet duidelijk wat er met dit lid bedoeld wordt.

Artikel 8, eerste lid: De Europese Measuring Instrument Directive 2014/32/EU stelt in bijlage XIII waar een EU-conformiteitsverklaring aan moet voldoen, dat zou hier weerspiegeld moeten worden. Artikel 5 van de metrologiewet doet dat niet direct.

Artikel 9, eerste lid: Aan dit lid moet achter onderneming worden toegevoegd: 'die gecertificeerd is door een vrijwillig systeem'.

Derde lid: Het bestuur vraagt zich af waarom de massabalans in dit lid is vervallen.

Aan artikel 9, 9a en 10 moet worden toegevoegd: 'van niet biologische oorsprong'.

Artikel 10, derde lid: De NEa kan niet controleren of verwisselbare accu's daadwerkelijk gebruikt worden voor wegvoertuigen of mobiele machines

Artikel 11: Dit artikel bevat niet alle relevante wet- en regelgevinggeving met regels voor de CO₂-ketenberekeningen.

- RED Bijlage V: Regels voor het berekenen van het effect van biobrandstoffen, vloeibare biomassa en hun fossiele referentiebrandstoffen op de broeikasgasemissie
- RED Bijlage VI: Regels voor het berekenen van het effect van biomassabrandstoffen en de fossiele referentiebrandstoffen ervan op de broeikasgasemissie
- CIR 2022/996 Artikel 20: Vaststelling van broeikasgassen van biobrandstoffen, biomassabrandstoffen en vloeibare biomassa
- CIR 2022/996 Bijlage V: Methode om de emissiereductie door koolstofaccumulatie in de bodem als gevolg van verbeterd landbouwbeheer vast te stellen
- CIR 2022/996 Bijlage VII: Methode om de emissies ten gevolge van de teelt of het ontginnen van grondstoffen vast te stellen
- CIR 2022/996 Bijlage IX: Standaardwaarden van emissiefactoren
- De verwijzing naar de Gedelegeerde Verordening 2023/1184 klopt niet, dit moet 2023/1185 zijn.

Artikel 15, vierde lid: Het bestuur van de NEa vraagt zich af of verificateurs voldoende tijd tot inwerkingtreding van de regelgeving krijgen om de nodige wijzigingen aan het verificatieprotocol te kunnen doorvoeren.

Artikel 16: Het bestuur van de NEa vraagt zich af of hier niet een tweede lid moeten worden toegevoegd zoals in artikel 22 dat luidt: Het bestuur van de emissieautoriteit kan een instelling als bedoeld in het eerste lid die voldoet aan de eisen, gesteld in dat lid, opnemen in het register. Want hoe kan deze verificateur anders de verificatie in het register vastleggen?

Artikel 17: Het bestuur vraagt zich af of het niet handiger is dat de verificateur de hele levering tot eindverbruik beoordeelt en niet alleen het vrijgestelde deel, opdat de NEa de veraccijnsde leveringen kan beoordelen door een vergelijking te maken met gegevens van de Douane.

Artikel 19: Het bestuur van de NEa vraagt zich af of hier niet een tweede lid moeten worden toegevoegd zoals in artikel 22 dat luidt: Het bestuur van de emissieautoriteit kan een instelling als bedoeld in het eerste lid die voldoet aan de eisen, gesteld in dat lid, opnemen in het register. Want hoe kan deze verificateur anders de verificatie in het register vastleggen?

Artikel 20: Het bestuur van de NEa vraagt zich af waarom in dit artikel niet ook LNG wordt genoemd. En of bij de verificatie levering tot eindverbruik geen rapport van bevindingen wordt gemaakt als niet binnen de materialiteitsgrens wordt gebleven.

Artikel 25: Het bestuur is van mening dat extra eisen gesteld moeten worden aan de onderneming die een rekening kan openen. Op de manier waarop het nu in het artikel staat, verwacht de NEa veel rekeningaanvragen van nieuwe bedrijven die er puur zijn om te handelen. Dit werd in het verleden beperkt door te eisen dat een bedrijf een AGP-vergunning heeft of een publiekrechtelijke rechtspersoon is. Daarnaast is het voor de NEa niet duidelijk hoe vastgesteld kan worden dat het gaat om een onderneming die bedrijfsmatig handelt in energiderivaten, broeikasgasemissierechten of emissiereductie-eenheden en wat onder bedrijfsmatig verstaan wordt.

Artikel 28: Het bestuur heeft de volgende vragen bij dit artikel. Hoe zit het met rekeningen die gesloten worden waarop nog een niet-negatief saldo staat? Wat moet de NEa doen met een gesloten rekening als er later toch nog een ambtshalve vaststelling voor die rekeninghouder moet worden doorgevoerd? Het bestuur verzoekt aandacht te hebben voor de timing. Indien het jaar nog niet is afgesloten, dan kan de betreffende rekeninghouder mogelijk nog niet negatief staan. Een rekening wordt daarom ook niet opgeheven als de rekeninghouder in het nog niet afgesloten jaar leveringen tot eindverbruik heeft gedaan die boven de drempelwaarde voor de jaarverplichting uitkomen.

Artikel 29: In dit artikel wordt als spaarlimiet 1.000 emissiereductie-eenheden genoemd. Het bestuur adviseert dit getal aan te passen. De NEa verwacht dat een HBE bij omzetting van het systeem staat voor ongeveer 40 tot 50 ERE's. Daarnaast adviseert het bestuur de spaarvolgorde toe te lichten in de Nota van Toelichting. Het bestuur vraagt zich daarbij af waarom de spaarvolgorde afwijkt van de volgorde van artikel 3. Met name de positie van elektriciteit valt hierbij op.

Artikel 31, onder c: Betekent dit dat de NEa onderscheid moet maken tussen publiekrechtelijke rechtspersonen en andere rekeninghouders? Publiekrechtelijke rechtspersonen zijn geschrapt uit artikel 25.

Artikel 34: Het bestuur van de NEa vraagt zich af of dit artikel specifieker naar het gebruik van RFNBO in de raffinaderij moet verwijzen. Bijvoorbeeld door het eerste deel van dit artikel te vervangen door: "De hoeveelheid in de raffinaderij bij de vervaardiging van biobrandstoffen of conventionele vervoersbrandstoffen gebruikte hernieuwbare brandstof van niet-biologische oorsprong die wordt ingeboekt".

Artikel 35: De verwijzing naar artikel 37 klopt niet.

Artikel 36: Het bestuur vraagt zich af of er aan dit artikel moet worden toegevoegd dat de verificateur opgenomen wordt in het register zoals in artikel 22, lid 2. Daarnaast heeft het bestuur de vraag of de genoemde verificateur niet nader gespecificeerd moet worden. De laatste zin van het tweede, vierde en vijfde lid 2 lid verwijzen naar de verificateur levering tot eindverbruik en dat lijkt niet correct te zijn. Verder ontbreekt wat de verificateur moet doen wanneer deze onvoldoende zekerheid heeft over een correcte opgave. Is het de bedoeling dat hier ook een rapport van bevindingen volgt?

Artikel 37: Het bestuur vraagt zich af of RaRe's opgevangen kunnen worden door ERE RFNBO. Als het saldo bij een raffinaderij onder 0 komt en het bedrijf geen nieuwe wil of kan creëren om het saldo aan te vullen, zou het mogelijk moeten zijn om het saldo aan te vullen met ERE RFNBO.

Artikel 38: De verwijzing naar de Gedelegeerde Verordening 2023/1184 klopt niet, dit moet 2023/1185 zijn. Bijlage V bevat niks over RFNBO's. De Gedelegeerde Verordening 2023/1185 bevat alle RFNBO-rekenregels, maar verwijst wel meerdere keren naar Bijlage V voor heel specifieke formules en waarden. Klopt deze verwijzing wel?



Nederlandse Emissieautoriteit
Dutch Emissions Authority

Register raffinage reductie eenheden: Artikelen vergelijkbaar met artikel 26 en artikel 28 van het Besluit ontbreken.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Programmadirectie Duurzame Mobiliteit
t.a.v. Bescherming persoonlijke levenssfeer
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Onderwerp

Aanvullende HUF-toets wijziging
Besluit energie vervoer 2026

Datum

De datum van de digitale
handtekening kan beschouwd
worden als verzenddatum

Uw brief

-

Kenmerk

Uw kenmerk

-

Bijlage(n)

1. Overige opmerkingen

Afschrift

Bescherming persoonlijke levenssfeer^{Be}

Geachte mevrouw Werther,

Op 23 december 2024 heeft de Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: NEa) op uw verzoek een toets uitgevoerd op de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (hierna: HUF-toets) van wijzigingen in het Besluit energie vervoer (hierna: het Besluit) ter implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europese parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot wijziging van de 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 (hierna: RED-III).

Na deze toets heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterschap (hierna: IenW) een voorstel van wijziging met betrekking tot de sector zeevaart gedaan, die zo significant is dat de NEa aanleiding heeft gezien om een aanvullende HUF toets uit te voeren op deze wijzigingen. De NEa zendt u met deze brief de resultaten van de toets toe. We verzoeken u kennis te nemen van de aandachtspunten en de adviezen over te nemen ter verbetering van de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van het Besluit.

Hieronder volgt eerst een korte inhoud van de wijziging van het Besluit met betrekking tot de sector zeevaart. Daarna volgen de bevindingen. In bijlage 1 vindt u bevindingen die al eerder zijn gedeeld met het ministerie van IenW.

Korte inhoud wijziging sector zeevaart

Het oorspronkelijke voorstel was om de jaarverplichting zeevaart, en de partij die die jaarverplichting heeft, te baseren op Douane- en accijnsregelgeving. Het nieuwe voorstel behelst een wijziging om deze te baseren op de verplichtingen uit Marpol¹ en het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging (hierna: Bbl)². Dit betekent dat partijen, die een brandstofleveringsnota (hierna: BDN) moeten opstellen voor leveringen van bepaalde brandstoffen aan de sector zeevaart, een jaarverplichting krijgen voor de brandstoffen. Om

¹ Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen (MARPOL).

² De ILT is namens de Minister van IenW reeds verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving van de kwaliteit van brandstoffen ingevolge hoofdstuk 2 van het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging.

deze verplichting kracht bij te zetten, voorziet het ministerie van IenW in een wijziging van het Bbl waardoor er vanaf 2026 een registratieplicht bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) ontstaat voor de brandstofleveranciers en hun leveringen aan de zeevaart voor zover het de leveringen betreft waarvoor een BDN opgesteld moet worden. De NEa dringt er bij I&W op aan ervoor te zorgen dat de ILT over de noodzakelijke middelen beschikt en erop is ingericht en in staat is om deze taak uit te voeren.

Belangrijkste conclusies

De NEa wil allereerst benadrukken dat zij nauw is betrokken door het ministerie van IenW bij de wijzigingen met betrekking tot de zeevaart en dat zeer waardeert. Tegelijkertijd is de NEa niet de toezichthouder op Marpol en Bbl en heeft de NEa daardoor maar beperkte kennis van deze regelgeving, terwijl de bepalingen voor de jaarverplichting en inboekbevoegdheden daarop zijn gebaseerd. Behoudens deze opmerkingen is de NEa van mening dat alhoewel zij wel aandachtspunten ziet bij een jaarverplichting die gebaseerd is op Marpol en Bbl regelgeving, deze werkwijze waarschijnlijk minder complex en beter uitvoerbaar is dan de oorspronkelijke insteek op basis van Douane- en accijnsregelgeving. De voorziene aanpassing van het Bbl is daarbij wel een noodzakelijke maatregel om te zorgen voor een goede uitvoering.

De NEa begrijpt de noodzaak van de voorgestelde wijzigingen maar ziet wel aandachtspunten bij de voorgestelde wijziging. De NEa merkt daarbij op dat de voorgestelde wijziging zeer snel tot stand is gekomen, waardoor de NEa geen volledige kennis heeft opgedaan van Marpol en Bbl regelgeving en waardoor de stakeholders niet of in beperkte mate zijn geraadpleegd. De NEa kan daardoor op dit moment niet goed beoordelen wat precies de gevolgen zijn van deze wijzigingen en de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid hiervan. Hierdoor is het mogelijk dat op een later moment onwerkbaar situaties aan het licht komen, waardoor de regelgeving nogmaals moet worden aangepast. De NEa zal bij de inzet van handhavingsinstrumenten deze context meenemen, hetgeen kan betekenen dat de NEa ervoor kan kiezen niet handhavend op te treden als zij van mening is dat de regelgeving voor de ondertoezichtgestelden onvoldoende uitvoerbaar is.

Bevindingen

Locaties

Het is voor de NEa niet duidelijk hoe uit de Bbl/Marpol verplichtingen is af te leiden dat de jaarverplichting alleen zal gelden voor de leveringen die plaatsvinden op Nederlands grondgebied. De NEa dringt erop aan om alleen leveringen van brandstofleveranciers die bunkeren aan zeeschepen in Nederland onder de reikwijdte van de verplichting te laten vallen. Het is volgens de NEa bijvoorbeeld onwenselijk voor de uitvoering om leveringen van Nederlandse bunkeraars in de Antwerpse haven onderwerp van de jaarverplichting te maken.

De NEa wil daarnaast benadrukken dat, wil de voorgenomen Bbl maatregel³ effectief zijn voor de NEa, deze zal moeten gelden voor alle locaties in Nederland waar brandstoffen aan zeeschepen worden geleverd en niet alleen in specifieke havens.

Brandstoffen

Het is de NEa momenteel niet geheel duidelijk voor welke brandstoffen er een BDN opgesteld moet worden en daarmee niet welke brandstoffen er onder de reikwijdte van de jaarverplichting vallen.

In het bijzonder zijn er vragen over de omgang met biobrandstoffen binnen de BDN-plicht. De NEa vraagt zich af of leveringen van 100 % biobrandstoffen ook onder BDN-plicht/registratieplicht vallen. Er zijn signalen⁴ dat separate bunkering van fossiele brandstof en

³ Deze houdt in dat vanaf 2026 een registratieplicht bij de ILT ontstaat voor de brandstofleveranciers en hun leveringen aan de zeevaart voor zover het de leveringen betreft waarvoor een BDN opgesteld moet worden.

⁴ Bekend bij de NEa vanuit de inboekpraktijk en dit blijkt ook uit ILT inspecties.

pure brandstof plaatsvindt. Voor de levering tot eindverbruik is het van belang dat ook de levering van 100 % biobrandstoffen in beeld zijn. Daarnaast zal er een risico van "ontduiking" ontstaan indien de leveringen van 100% biobrandstoffen niet onder de BDN-plicht vallen. Bedrijven kunnen er dan immers voor kiezen om geen *geblende* brandstoffen meer te leveren, maar separaat fossiele en 100% biobrandstoffen. Waarbij die laatste soort niet onder de verplichting zou vallen.

Daarnaast vraagt de NEa zich af hoe de BDN-plicht werkt voor scheepsbrandstoffen waarin biobrandstof is bijgemengd: valt een levering die deels bestaat uit biobrandstof nog steeds (volledig) onder de BDN-plicht en (hoe) wordt dit op de BDN vermeld?

De NEa verzoekt u om bovenstaande zo snel mogelijk te verduidelijken.

Geregistreerde entiteit

Uit het Besluit blijkt dat de leverancier met levering tot eindverbruik sector zeevaart, de onderneming is die verplicht is om BDN's op te stellen, te bewaren en te verstrekken aan de eindafnemer (zeeschip). Het is van belang dat de NEa kan beschikken over de bedrijfsnaam van de leverancier die deze verplichting heeft en dus dat deze in ieder geval wordt geregistreerd bij de ILT vanwege de aanpassing van het Bbl. De NEa verzoekt u dan ook dit mee te nemen.

Bewaartermijn BDN

Op dit moment moeten de BDN's gedurende drie jaar door het afnemende zeeschip en de brandstofleverancier worden bewaard. De NEa heeft echter de mogelijkheid om tot vijf jaar terug handhavend op te treden en wil daar ook gebruik van kunnen maken. De NEa verzoekt om de bewaartermijn van de BDN's te verlengen tot vijf jaar.

Gelijk speelveld

De NEa vraagt aandacht voor de mogelijke situatie dat België ook een verplichting oplegt aan de leveranciers en de vraag of deze verplichting dan voor dezelfde brandstofleveringen geldt. Een ongelijke reikwijdte van de verplichting, kan voor bunkertoerisme en een ongelijk speelveld zorgen.

Verificatie levering tot eindverbruik

De verificateurs lijken zich voor het uitvoeren van de verificatie op de levering tot eindverbruik te moeten gaan baseren op een breed scala van administratie. Dit kan betekenen dat er behoorlijk wat tijd mee gemoeid gaat. Dit kan voor hoge verificatiekosten zorgen en daarmee administratieve lasten voor de brandstofleveranciers zorgen. Daarnaast is de vraag of de verificatie dan wel voor de deadline van 1 mei afgerond kan zijn, dit is voor zowel de NEa (vaker handhavend optreden) als de bedrijven (hogere kosten) onwenselijk. De NEa stelt voor dat uw ministerie nog overlegt met de (potentiële) verificateurs over dit aspect.

Handhaving ILT

De NEa signaleert dat momenteel enkele brandstofleveranciers ontbreken op de huidige lijst met brandstofleveranciers van de ILT. De NEa verwacht dat, om tot een zo volledig mogelijke doelgroep te komen, inspanningen nodig zijn van de ILT. De NEa vraagt aandacht voor het inrichten van de handhavingscapaciteit van de ILT om op de nieuwe Bbl maatregel toe te zien.

Daarnaast vraagt de NEa zich af of de ILT wel een handhavingsbevoegdheid heeft om de naleving van de nieuwe Bbl maatregel af te dwingen. Indien de ILT geen handhavingsbevoegdheid heeft, bestaat immers de kans dat niet alle brandstofleveranciers zich registreren. Dan blijft het risico op een onvolledige doelgroep bestaan. Mocht de ILT geen handhavingsbevoegdheid hebben, dan verzoekt de NEa u om alsnog een handhavingsbevoegdheid te creëren voor de ILT.

Communicatie

De NEa vraagt aandacht voor communicatie vanuit de ILT naar de zeevaartsector dat er een registratieverplichting aan zal komen, om ervoor te zorgen dat de registraties zo volledig mogelijk gebeuren.

Verder maakt de NEa zich zorgen over het feit dat de registratieplicht pas vanaf 2026 van start zal gaan en de ILT haar werkzaamheden hier nog op in moeten richten. Hierdoor bestaat immers de kans dat de doelgroep in het najaar van 2026 nog niet compleet in beeld is. Dat kan een probleem worden voor de NEa, omdat zij in het najaar van 2026 begint te communiceren met de doelgroep over de handelingen die zij moet verrichten om aan de verplichtingen te voldoen (de jaarafsluiting). Daarnaast zal de NEa al eerder in 2025 moeten communiceren om de doelgroep bijtijds te kunnen informeren over de aankomende jaarverplichting. We begrijpen goed dat een eerdere registratieplicht niet haalbaar is maar willen verduidelijken dat daardoor de doelgroepbepaling in het eerste jaar van de verplichting mogelijk onvolledig is.

Tenslotte

Evident is dat de NEa alleen goed toezicht kan houden indien een helder wettelijk kader bestaat. De uitwerking van regels voor hernieuwbare energie geschiedt met name in de Regeling energie vervoer en is van wezenlijk belang voor de goede taakuitoefening. Het Bestuur zal daarom de uitwerking in de Regeling op dit punt opnieuw goed toetsen op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid waarbij er mogelijk nieuwe aandachtspunten naar voren komen.

Voor openstaande vragen zal de NEa direct contact opnemen met de beleidsmedewerkers van het ministerie van IenW en/of de ILT.

Publicatie

In het kader van de Wet open overheid (Woo) maakt de NEa steeds meer publieke informatie actief openbaar. Het proactief publiceren van uitvoeringstoetsen draagt naar ons idee bij aan een open overheid. De NEa streeft er daarom naar deze uitvoeringstoets zes weken na verzending op de NEa website te publiceren.

Hoogachtend,

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

Bijlage 1: Overige opmerkingen

Onderstaande punten zijn al eerder in overleg met het ministerie benoemd, volledigheidshalve neemt de NEa deze opmerking alsnog op in deze brief.

- Het is de NEa niet geheel duidelijk wat de basis voor de BDN-plicht: de fysieke levering zelf of de verkoopactiviteit. De NEa geeft de voorkeur aan een duidelijk grondslag in het besluit om te voorkomen dat er veel veranderingen in de doelgroep ontstaan. Dit zou extra uitvoeringswerkzaamheden tot gevolg hebben.
- Op de lijst van de ILT staan enkele buitenlandse bedrijven. Toezichthouden op een bedrijf in het buitenland kan de nodige uitdagingen in de uitvoering met zich meebrengen (denk aan een inspectiebezoek). Daarnaast kan een buitenlands bedrijf, die niet is ingeschreven bij de Nederlandse kamer van koophandel met een levering tot eindverbruik sector zeevaart niet inboeken. Een inboeker is immers gedefinieerd als een onderneming die bevoegd is om in te boeken, dat wil zeggen als zodanig geregistreerd bij de Nederlandse kamer van koophandel.
- Voor zover de verkoopmaatschappijen als leverancier tot eindverbruik sector zeevaart beschouwd worden, geeft de NEa als overweging mee dat dit soort bedrijven waarschijnlijk niet aan de randvoorwaarden voor inboeken kunnen voldoen omdat zij puur op de financiële transacties zijn ingericht en niet op het voeren van de tank- en voorraadadministratie die nodig is om als inboeker te kunnen optreden.
- Er is geen onafhankelijke contra-informatie beschikbaar. Tijdens gesprekken met het ministerie over de levering tot eindverbruik verificatie, is de optie besproken om gebruik te maken van BDN's en verkoopadministratie om de BDN's te spiegelen. Deze gegevens zijn echter in het bezit van de ondertoezichtgestelde zelf en daarmee niet onafhankelijk. Aanvullende onafhankelijke informatie van bijvoorbeeld de Belastingdienst of Douane is lastig toegankelijk. Er bestaat dan ook een risico dat er geen volledig beeld is van de levering tot eindverbruik.
- Het is de NEa niet duidelijk in hoeverre de verplichting zicht richt op alle leveringen aan zeevaart, of dat het alleen de leveringen aan zeeschepen van meer dan 400 GT betreft. In het algemeen geldt dat uitzonderingen van de doelgroep en/of brandstofleveringen altijd voor uitvoeringsproblemen zorgen. Bedrijven moeten uitzonderingen altijd onderbouwen en de NEa moet deze beoordelen. Dit zorgt voor administratieve lasten bij zowel bedrijven als de NEa.