Aan de staatssecretaris Openbaar Vervoer en Milieu
De heer A.A. Aartsen
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Onze referentie
MvH/RvZ/ATR4194/2025-U178

Uw referentie

Datum
26 november 2025

Onderwerp
Aanvullende zienswijze bij Wijziging Regeling energie vervoer en Regeling brandstoffen luchtverontreiniging in verband met implementatie REDIII

Geachte heer Aartsen,

Het college heeft op 13 november 2025 advies uitgebracht over de W*ijziging Regeling energie vervoer en Regeling brandstoffen luchtverontreiniging in verband met implementatie REDIII.*

In het kader van de implementatie van REDIII wijzigt de systematiek hernieuwbare energie voor de vervoerssector. Centraal in de nieuwe systematiek staat sturing op CO_2-ketenemissiereductie, gecombineerd met een sectorspecifieke aanpak. Dit betekent dat reductiedoelen voor brandstofleveranciers per sector (landvervoer, binnenvaart en zeevaart) worden bepaald. Om deze doelen te behalen zal worden gekeken naar de daadwerkelijk behaalde CO_2-besparing in de hele toeleveringsketen. Eerder heeft het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) in de context van deze implementatiewetgeving geadviseerd op de Wijziging van de Wet Milieubeheer en de Wijziging van het Besluit energie vervoer. De regeling vult een aantal delegatiegrondslagen uit de bovenliggende regelgeving in. Het gaat om een aantal technische wijzigingen die noodzakelijk zijn voor de overgang naar de nieuwe systematiek. Daarnaast stelt deze regeling informatieverplichtingen vast voor brandstofleveranciers en verificateurs.

Het advies van ATR was om de regeling niet in te dienen (dictum 4). Belangrijke redenen hiervoor waren onduidelijkheid over welk doel de informatieverplichtingen voor brandstofleveranciers en verificateurs hadden. Ook uitte het college zorgen over de werkbaarheid. Tot slot was de regeldrukanalyse nog onvolledig. Na het uitbrengen van het advies is het voorstel aangepast en aangevuld. De gewijzigde versie van het voorstel is op 18 november 2025 aan ATR voorgelegd voor een aanvullende zienswijze. Met deze aanvullende zienswijze reageert het college op de wijzigingen in het voorstel en de verwerking van de ATR-adviespunten.

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?

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

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?

1. Nut en noodzaak

De regeling stelt vast welke informatie brandstofleveranciers bij het Register Energie Vervoer (REV) moeten aanleveren en aan welke eisen verificateurs moeten voldoen bij het opstellen van de verificatieverklaring. De informatieverplichtingen voor brandstofleveranciers en voor verificateurs creëren regeldruk. De toelichting maakte niet duidelijk welke informatie de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) nodig heeft om haar rol in de nieuwe systematiek goed te kunnen uitvoeren en hoe de gevraagde eisen zich daartoe verhouden. Het college adviseerde daarom om duidelijk te maken welk doel de informatieverplichtingen voor brandstofleveranciers en verificateurs hebben en te beschrijven hoe de informatieverplichtingen zich verhouden tot de gespecificeerde doelstellingen. Naar aanleiding van het ATR-advies is de toelichting aangevuld en verduidelijkt. Zo maakt de toelichting duidelijk dat gevraagde informatie voor het grootste deel een voortzetting van bestaand beleid is. Daar waar sprake is van nieuwe gegevensuitvraag zijn de doelen hiervan concreet gemaakt. Het gaat onder andere om gegevens die noodzakelijk zijn om te bepalen hoe hoog de verplichting is waaraan leveranciers moeten voldoen. Ook is verduidelijkt hoe gegevens bijdragen aan risico-gestuurd toezicht.

Het college concludeert dat daarmee opvolging is gegeven aan de adviespunten. De gewijzigde toelichting bij het voorstel geeft geen aanleiding tot aanvullende opmerkingen ten aanzien van nut en noodzaak.

2. Minder belastende alternatieven

Het advies bevatte de constatering dat het doelbereik van de gestelde informatieverplichtingen niet goed vast te stellen was en dat het hierdoor niet goed mogelijk was om te beoordelen of er verplichtingen tussen zitten die overbodig zijn. Omdat onder toetsvraag 1 deze bezwaren zijn weggenomen, ziet het college geen aanleiding voor aanvullende opmerkingen in het kader van minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

In het eerdere advies over de wet heeft ATR erop gewezen dat de nieuwe systematiek complex is. Ook de NEa vroeg hier aandacht voor in de uitvoeringstoets voor zowel de wet als het besluit. Een specifiek onderdeel van deze zorgen is dat parallel aan de implementatie van REDIII ook de ETS2 wordt geïmplementeerd. ETS gaat hiermee ook gelden voor de vervoerssector. Aangezien er samenhang is tussen de doelgroepen en de administratieve verplichtingen van de twee regimes, is de vrees dat dit leidt tot dubbele rapportagelasten. Dubbele en gedeeltelijk overlappende informatieverplichtingen maken het systeem onnodig complex. NEa benadrukt de noodzaak om goed te kijken naar de harmonisatie van rapportage deadlines onder beide regimes. Het college adviseerde daarom in het advies om ook in de regeling duidelijk te maken hoe dubbele rapportagelasten vanwege de implementatie van ETS2 en andere (EU-)regelgeving voorkomen worden. Naar aanleiding van dit adviespunt is in de toelichting verduidelijkt dat de NEa heeft onderzocht in hoeverre één rapportage mogelijk is door een vooringevulde rapportage aan te bieden, die vervolgens door de leverancier correct moet worden gemaakt met aftrekposten en opplussen. Bedrijven gaven echter aan dat dit complexer wordt dan tweemaal apart rapporteren. Het is volgens de toelichting de intentie om het makkelijk te maken voor bedrijven om met hun geleverde hernieuwbare energie uit deze regelgeving een 0-emissie te claimen voor ETS2.

Hiervoor zijn ook een aantal haakjes opgenomen in bovenliggende regelgeving. Een directe koppeling met de ERE's blijkt echter te botsen met Europese regelgeving voor de ETS2-monitoring. Beide ministeries (IenW en KGG) werken samen aan een verkenning naar een alternatief hiervoor. Doordat de inleververplichting voor ETS2-uitstootrechten met een jaar uitgesteld is, is de samenloop ETS2-ERE nu minder urgent en is er meer tijd is om de samenhang op dit vlak goed te borgen. Aangezien ETS2 al volledig geïmplementeerd is, zullen eventuele wijzigingen in toekomstige wijzigingsvoorstellen landen.

Het college acht hiermee het adviespunt opgevolgd.

Het advies bij de regeling bevatte nog twee punten in het kader van de werkbaarheid. Het college adviseert om in de toelichting te beschrijven wat bedrijven hebben ingebracht met betrekking tot de werkbaarheid van de informatieverplichtingen en hoe deze inbreng is gebruikt bij de vormgeving van deze verplichtingen. Tot slot was het advies om na de afronding van de REDIII-implementatie een invoeringstoets uit te voeren en hierin specifiek in te gaan op de werkbaarheid van de informatieverplichtingen. De aangepaste toelichting vermeldt dat er diverse bijeenkomsten zijn georganiseerd met huidige inboekers van hernieuwbare elektriciteit en met potentiële inboekdienstverleners om het ontwerp van de nieuwe rol te bespreken. Ook met verificateurs is het ontwerp besproken. Diverse voorstellen zijn door de input van de bedrijven en verificateurs aangepast of helemaal niet doorgevoerd in het huidige ontwerp, zoals een verplichte 'pre-verificatie' aan het begin van het inboekjaar om de verificatie-activiteiten over het jaar te verspreiden. Ook benoemt de toelichting dat er een invoeringstoets zal plaatsvinden.

Beide adviespunten zijn hiermee opgevolgd. Het college ziet geen aanleiding voor aanvullende aandachtspunten.

4. Gevolgen regeldruk

Het advies bevatte drie adviespunten ten aanzien van de regeldrukanalyse. Samenvattend adviseerde het college om de eerdere regeldrukberekening inzake informatieverplichtingen aan te scherpen, de regeldrukberekening van het vervallen van de dubbeltellingsverificatie aan te vullen en de regeldrukgevolgen van de registratieverplichting voor leveranciers van scheepvaartbrandstoffen in beeld te brengen. Naar aanleiding van deze punten is de toelichting aangevuld met een nadere kwantitatieve duiding van deze regeldrukeffecten. Het college concludeert dat de toelichting hiermee voldoende inzicht geeft in de impact en regeldrukgevolgen.

Samenvattend

Het voorstel en de toelichting zijn naar aanleiding van het ATR-advies op onderdelen gewijzigd en aangevuld. Dit komt de onderbouwing van het voorstel ten goede.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris