

Aan de leden van  
Bestuur NEa

# Verslag

Onderwerp  
Vergadering Bestuur 25  
oktober 2023

Datum  
25 oktober 2023

Kenmerk  
NEa 135-05

Bijlage(n)

Locatie  
14.63, Koningskade 4

Aanvang en einde  
13.00-16.00

Afschrift

Aanwezig  
14 aanwezigen

Afwezig

## 1. Opening en vaststelling agenda vergadering

NEa 134-01

Voorzitter opent de vergadering.

Vooraf heeft de directeur een aantal mededelingen:

- In de stukken is te zien dat de NEa steeds meer taken krijgt en dat er steeds meer opdrachtgevers komen. Bovendien komen er soms meerdere opdrachtgevers bij één instrument kijken. De NEa -en de eigenaar- zien dat dit niet altijd goed gaat en dat hier aan gewerkt moet worden. Vanwege de samenhang tussen de stukken zullen twee werknemers ook bij aantal andere agendapunten aanwezig zijn naast wat ze hebben ingebracht.
- De HUF-toetsen die de NEa verzendt worden in dank aanvaard, maar we merken dat het urgenter moet. Voortaan zullen de risico's en negatieve bevindingen nog scherper worden weergegeven, de toets verzenden naar de DG en meteen ook op de opvolging worden ingegaan. Uit gesprekken blijkt dat de HUF-toetsen 'in het veld' goed gelezen worden.
- De hoofdlijnennotitie die besproken wordt tijdens de vergadering, is ook een afspiegeling van het gesprek van de vorige vergadering waarin het bestuur aandrong om de organisatie klaar te maken om nieuwe taken makkelijker op te kunnen pakken.

Het denken hierover is echter nog niet klaar en het MT ziet de bespreking ook vooral als een onderdeel van de verkenning.

2. HUF-toets RED3 vervoer

NEa 134-02

“Werknemer” schuift aan voor de bespreking van de aanpassingen aan de wet milieubeheer voor de implementatie van de RED3 in de Nederlandse wet- en regelgeving. “Werknemer” licht toe dat “werknemer” er niet is, maar zij het grootste deel van de brief heeft geschreven. Daarnaast geeft “werknemer” aan dat veel ook al eerder gedeeld is met lenW en dat kritische noten geen verrassing zullen zijn.

Om de integraliteit te bevorderen schuiven ook twee werknemers aan bij dit en de drie opvolgende agendapunten.

Het bestuur kan zich vinden in de lijn van de concept HUF-toets, maar heeft wel een aantal vragen over de systeemwijziging en over de brief.

- Het bestuur vraagt naar de positie van zeevaart en de raffinageroute in het systeem. “Werknemer” legt hierbij uit dat zeevaart als nieuwe sector een verplichting krijgt en doordat het gaat meetellen een minder grote lekstroom wordt, dit zal nog beter worden benadrukt. Voor de raffinageroute geldt dat er nu voorgesteld is om er een verplichting van te maken voor raffinaderijen om groene waterstof te gaan gebruiken. In een informele pré-HUF heeft de NEa al laten weten dat de voorstellen die op dit vlak gedaan zijn door de NEa afgeraden worden, omdat er geen sprake zal zijn van een functionerende markt en de verplichtingen maar beperkt te handhaven zullen zijn. Het bestuur vraagt wel om de twee aspecten -het belonen van waterstof in de raffinageroute *an sich* en de mogelijke verplichting- uit elkaar te trekken in de HUF-brief. De NEa is namelijk niet tegen het stimuleren van groene waterstof, maar het HBE-systeem is daar niet het meest geëigende instrument voor.
- Daarnaast wil het bestuur weten hoe het zit met de benodigde contra-informatie en welke rol accountants hierin kunnen spelen. Hiervoor geeft “werknemer” aan dat er voor de sectoren waar geen accijnsgegevens zijn, er gekozen is voor een stelsel van private verificatie om de grondslag voor de verplichting te kunnen controleren. Een accountant heeft meestal een andere rol en andere mate van zekerheid. Gegevens van een andere inspectie houden daarom de voorkeur.
- De concept HUF-toets adviseert om verbod op dubbele claims te schrappen; het bestuur vraagt zich af hoe dit zich verhoudt tot de onwenselijkheid hiervan. Hiervoor geeft “werknemer” aan dat een generiek verbod niet handhaafbaar is. Bovendien is de vraag of het wel wenselijk is het te verbieden, aangezien er vanuit Europese regels soms meervoudige claims worden bevorderd (bijvoorbeeld in de luchtvaart of zeevaart waar meerdere systemen parallel werken).
- Als laatste vraagt het bestuur of bij lenW bekend is dat het makkelijker inboekbaar maken van elektriciteit geen bijdrage levert aan het halen van doelstellingen, binnen de geldende rekenrekegels. Hierbij wordt aangegeven dat dit eerder ook per brief met lenW gedeeld is, maar dat er nog weinig opvolging aan gegeven lijkt te worden.

Het bestuur merkt op dat de tekst op punten nog wat scherper en stelliger kan, om zo de urgentie meer te benadrukken. Generiek moet er meer nadruk gelegd worden op de zorgen. Om het belang aan te geven zal de toets ook naar de DG worden verzonden.

Tenslotte zal in de afsluiting worden aangegeven dat De directeur over enkele weken contact opneemt over de opvolging van de bevindingen.

Er wordt afgesproken dat de verwerking van de opmerkingen voor verzending kan worden afgestemd met de directeur.

3. Afweging mogelijke nieuwe taak toezicht biograndstoffen NEa 134-03  
De NEa is gevraagd om toezicht te gaan houden op de naleving van het nieuwe duurzaamheidskader biobrandstoffen. Dit kader wordt door EZK en IenW ontwikkeld en zou een omvattend kader moeten bieden voor de borging van de duurzaamheidscriteria van zo veel mogelijk gebruikte biomaterialen. In het bestuur ligt de vraag voor “of” en “zo ja hoe?” de NEa aankijkt tegen dit verzoek.

Twee werknemers lichtten toe dat het voor de NEa nog een open vraag is of dit een taak is die opgepakt moet worden en dat er flink wat reserves bij zijn, maar voor EZK en IenW van belang is dat de NEa dit zal gaan doen.

Het bestuur heeft flink wat bedenkingen bij het aannemen van deze nieuwe taak en bespreekt deze. Zorgen die hierbij een rol spelen zijn:

- Het stelsel is nog niet sluitend, er zijn een paar onderdelen van de markt waar bijvoorbeeld via certificering een vorm van toezicht plaatsvindt, maar er is nog geen uitgewerkt stelsel. Dit zou een aandachtspunt moeten zijn van de beleidsdepartementen, in plaats van enkel focussen op toezicht vanuit de NEa. Het is ook niet de verantwoordelijkheid van de inspectiedienst om het stelsel uit te denken.
- In het rapport van Berenschot worden verschillende aandachtspunten benoemd, het is niet duidelijk of deze allemaal worden opgelost in de plannen die de ministeries hebben. Er wordt wel snel naar de NEa gekeken, waarbij het belangrijkste argument lijkt te zijn dat er niemand anders is die het zou kunnen. Op zich een enigszins begrijpelijke keuze, maar gelet op de vele nieuwe taken die de NEa al krijgt kan het niet zo zijn dat taken waarvoor er niemand anders is als het ware automatisch bij de NEa terecht komen.
- Er zal in kaart gebracht moeten worden welke toezichthouders zich nog meer op dit vlak begeven, daar is nu nog onvoldoende zicht op. Dit kan helpen om de risico's in het systeem beter in het oog te krijgen.
- De NEa kan geen stelseltoezicht houden en er moet voorkomen worden dat de NEa desondanks wel als stelseltoezichthouder gezien wordt. De NEa kan wel toezicht houden op CBI's, maar dit is niet gelijk aan stelseltoezicht.

Uiteindelijk wordt geconcludeerd dat een aantal vragen eerst beantwoord moet worden voordat het bestuur kan beslissen. In de tussentijd kan er wel verder gesproken worden met de ministeries over deze vragen en de uitwerking van de taak. Wanneer er meer duidelijkheid is, kan het op MT-niveau besproken worden en daarna terugkomen ter bespreking in het bestuur.

Vragen die beantwoord moeten worden zijn:

- Waar kunnen we “ja” tegen zeggen? Is er iets dat we al doen en kunnen opschalen?
- Welke andere onderdelen van het stelseltoezicht moeten gelijktijdig ingericht zijn zodat de NEa haar rol kan spelen. Dit is een essentiële randvoorwaarde. Er moet duidelijk zijn welke partij daarvoor verantwoordelijk wordt. De NEa kan dat niet. Zonder duidelijkheid over het stelseltoezicht kan de NEa ook lastig deel-toezicht op zich nemen.
- Welke partijen zijn al actief qua toezicht en hoe zou de NEa zich hiertoe verhouden?
- Is er een logisch groeimodel denkbaar? Welke fasen en eventuele tussentijdse “go”/ “no go” beslissingen zijn dan nog mogelijk?

4. Afweging mogelijke nieuwe taak ReFuel Aviation

NEa 134-04

Twee werknemers schuiven aan voor de bespreking van het afwegingskader voor het aannemen van taken die voortkomen uit ReFuel Aviation. ReFuel maakt onderdeel uit van het Europese Fit for 55 pakket en legt drie verplichtingen op, het toezicht op twee daarvan zou mogelijk bij de NEa terechtkomen. Dit gaat om:

- toezicht op verplichting voor brandstofleveranciers om een aandeel hernieuwbare vliegtuigbrandstoffen te leveren en
- voor luchtvaartmaatschappijen om minstens 90% van de benodigde kerosine binnen de EU te tanken.

De eerste taak zal binnen het domein EV vallen en de tweede binnen EH. Daarom is voor beide taken een afweging gemaakt of het passend is. De derde verplichting is voor luchthavens en daar zal de ILT toezicht op gaan houden.

Het bestuur kan zich in grote lijnen goed vinden in het voorstel, maar heeft nog een aantal vragen over de afwegingskaders:

- Ten eerste wil het bestuur weten of de ILT niet beter toezicht op de tankverplichting van de luchtvaartmaatschappijen kan houden. Hierop wordt aangegeven dat het aanvullend is op het toezicht dat de NEa al doet in het kader van EU ETS en daardoor synergie heeft met al bestaande taken. Bovendien vindt de ILT deze taak niet bij zichzelf passen.
- Daarnaast wil het bestuur weten wat de verhouding zal zijn tussen controles vanuit de NEa en vanuit verificateurs. Hierop wordt aangegeven dat het -net als bij andere taken- een mix zal zijn van beide. Lidstaten worden verplicht om toezicht te houden op data die in de uniedatabank (UDB) ingevoerd wordt, dus van daaruit ligt er sowieso al een taak voor de toezichthouder.
- Het bestuur wil weten waarom deze taken slechts 1,5 fte kosten, doen we onszelf daarmee niet tekort? Hierop wordt aangegeven dat het goed aansluit op wat de NEa nu al doet en daardoor relatief weinig extra werk oplevert. Bovendien valt maar een beperkt aantal partijen binnen de doelgroep.
- Ten slotte vraagt het bestuur hoe het zit met de afhankelijkheid van andere toezichthouders en hoe ervoor gezorgd wordt dat dit goed gaat lopen. Hierop antwoordt “werknemer” dat het ermee te maken heeft dat brandstofleveranciers overal in Europa aan hun verplichting kunnen voldoen, maar de NEa alleen in Nederland kan controleren. Voor de NEa zou het wenselijk zijn als lenW andere landen aan zal sporen ook goed toezicht te houden hierop.

Het bestuur stemt op basis hiervan in met het in principe aannemen van deze nieuwe taak.

5. HUF-toets wijziging Regeling handel in emissierechten NEa 134-05  
Vanuit Fit for 55 zijn er verschillende wijzigingen in de wet- en regelgeving voor het stelsel van emissiehandel, mede door de introductie van ETS2 en de uitbreiding van ETS naar de zeevaart. De HUF-toets bij de wetwijziging is voor de zomer in het bestuur besproken en nu ligt de wijziging aan de Regeling voor.

“Werknemer” leidt de concept HUF-toets kort in. Ze geeft aan dat de toets best kritisch is, omdat er nog veel open eindjes en onduidelijkheden zijn. Een belangrijk aspect hierbij is bijvoorbeeld het aantonen van duurzaamheid van biomassa, dat lijkt bijna niet te zijn uitgedacht. De termijn voor indiening van deze HUF-toets valt precies tussen twee bestuursvergaderingen. Daarom wordt het bestuur gevraagd om op basis van deze eerste concept versie de directeur te mandateren om de HUF namens het bestuur af te doen.

Het bestuur kan zich vinden in de lijn die in de concept HUF-toets is weergegeven. Wel zijn er nog een aantal vragen en opmerkingen:

- Het bestuur wil weten hoe de duurzaamheidscriteria die hier benoemd worden, zich verhouden tot het duurzaamheidskader dat eerder in de vergadering besproken werd. Hierop wordt aangegeven dat de biomassa voor ETS moet voldoen aan Europese RED2-eisen, terwijl het duurzaamheidskader een nationale aangelegenheid is, voor materialen waar de RED2-eisen nog niet opgelegd zijn.
- Wat betreft de Uniedatabank (UDB) vraagt het bestuur hoe andere landen omgaan met de achterlopende implementatie op Europees niveau. In antwoord hierop wordt aangegeven dat Frankrijk en Duitsland hebben gekozen voor nationale oplossingen. Aan deze nationale oplossingen zitten uitvoeringstechnisch veel haken en ogen en deze zijn nu niet toepasbaar voor Nederland. Wel wordt er gesignaleerd dat er vanuit lenW en bedrijven relatief weinig druk in Brussel wordt neergelegd, terwijl de bedrijven last kunnen ondervinden van de niet-functionerende UDB. Op het moment dat de Regeling in gaat, zal de UDB nog niet functioneren.
- Om ervoor te zorgen dat de kritische boodschap goed aankomt, wil het bestuur dat de conclusie dat het voorstel niet uitvoerbaar is, meteen in het eerste blokje komt te staan. Conclusies mogen dan ook scherper aangezet worden, waar het niet uitvoerbaar is of botst met andere regels.
- Als er meer capaciteit nodig is voor de NEa om toezicht te houden, vraagt het bestuur dit goed te benadrukken in de woorden in de conclusies.

Het bestuur stemt ermee in om de HUF-toets verder te laten afronden in afstemming met de directeur namens het bestuur.

6. Hoofdlijnennotitie (voorheen kaderbrief) NEa 134-06  
“Werknemer” schuift aan voor de bespreking van de hoofdlijnennotitie. Deze is opgesteld om met het bestuur in gesprek te gaan over de verwachtingen voor 2024, voordat de offertes voor de ministeries worden opgesteld. De belangrijkste ontwikkelingen zijn de verdere groei van de NEa (ca. 30% in 2024) en een verschuiving van opdrachtgevers; van eerst alleen lenW en EZK naar nu ook Financiën en meerdere opdrachtgevers bij EZK.

Het bestuur is blij dat de NEa zelf het voortouw neemt en zich proactief opstelt richting de opdrachtgevers. Het bestuur stelt in de bespreking een aantal vragen en geeft nog wat aandachtspunten mee:

- Het bestuur ziet een grote groei bij EH en gelijk opgaande trend bij S&O en het iets achterblijven bij EV. Ze willen weten of de groei bij S&O daadwerkelijk nodig is en niet leidt tot onnodige bureaucratie. Daarnaast wil het bestuur weten of EV niet te bescheiden is in de prognoses. Hierop geeft MT-lid aan dat meegroeien van S&O geen doel op zich is en er nog een keer met de stofkam door de schattingen heen gegaan wordt, om te bezien of alles echt nodig is. Deels heeft de groei te maken met het investeren van werk waarvoor de NEa nu nog lenW of EZK betaalt, maar niet altijd veel voor terugkrijgt. Daarnaast voert MT-lid gesprekken met vergelijkbare organisaties (SodM, ANVS, CTGB, OVV) en daaruit blijkt dat de NEa op sommige taken zeer licht bezet is en op andere redelijk zwaar. MT-lid zegt dat bij EV de eerste nieuwe taken net iets later komen dan bij EH en er nog ruimte zit vanuit eerdere offertes waardoor de groei kleiner lijkt.
- Door de toename van alle toezichtstaken vraagt het bestuur of een kanteling naar een apart toezichtsdomein toch overwogen is. MT-lid antwoordt hierop dat toezicht eigenlijk niet apart te zetten is, iedereen doet aan toezicht. Bovendien werd voor de vorige kanteling kennis minder goed geborgd, waardoor de voorkeur uitgaat naar kleinere teams per onderwerp waar toezicht en advies gebundeld zijn. MT-lid vult daarop aan dat de interacties en kennisuitwisseling tussen advies en toezicht juist voor synergie zorgen in de organisatie.
- Het bestuur vraagt aandacht voor de huisvesting. MT-lid geeft aan dat er Rijksbreed gewacht wordt op een nieuwe (post-covid) huisvestingsvisie. In de afwezigheid daarvan staan veel ontwikkelingen op pauze. Er is minimaal budget beschikbaar, zelfs kleine aanpassingen zijn lastig.
- Met betrekking tot de groei en de samenhangende veranderingen, ook in structuur van leidinggevendenden, vraagt het bestuur aandacht voor een ontwikkelagenda om zo scherper de behoeftes van organisatie in beeld te krijgen.

#### 7. Dashboard januari – augustus

Nea 134-07

“Werknemer” geeft aan dat “werknemer” het meeste werk gedaan heeft voor het dashboard, maar hij nu niet aanwezig kon zijn. Verder vertelt ze dat de cijfers in het dashboard nu cumulatief zijn over de eerste acht maanden van het jaar en niet meer in blokken van vier maanden worden gepresenteerd. Op deze wijze wordt een completer beeld gegeven.

Het bestuur complimenteert de opstellers met het dashboard en de duidelijke toelichtingen. Wel wordt aan de domeinhoofden verzocht om hun reflectie nog meer op hoofdlijnen te geven en minder herhaling van de Mededelingen MT.

Het bestuur vraagt naar de status van het ziekteverzuim. MT-lid geeft hierbij meteen een winstwaarschuwing. Nu zit de NEa nog ver onder het overheidsgemiddelde, maar recent is er een stijging van met name het langdurig verzuim. Het langdurig verzuim kent verschillende oorzaken, het is soms privé gerelateerd, soms post-covid en soms werkgerelateerd. De directeur vult hierbij aan dat de span of control van de leidinggevendenden zal worden verkleind, zodat managers meer tijd krijgen om actiever te sturen en medewerkers te ondersteunen in prioritering en volle werkpakketten.

8. Verslag bestuursvergadering 11 september NEa 134-08  
Het verslag wordt vastgesteld met dank aan de notulist.

Naar aanleiding van het verslag van de vorige vergadering vraagt het bestuur hoe het gesprek over de koolstofgrensheffing (CBAM) met de opdrachtgever verliep. De directeur geeft aan dat dit goed verlopen is, Het Ministerie van Financiën toont zich verantwoordelijk en zit ook in het projectteam voor de uitbesteding van het werk voor de vergunningverlenende taak. Dit projectteam wordt wel geleid door de NEa.

9. Voorraadagenda en actielijst NEa 134-09  
Niet besproken

10. Mededelingen MT NEa 134-10  
Het bestuur heeft een aantal vragen over de mededelingen. Voor EH vraagt het bestuur naar de ervaring op de Capital Markets Day van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en het bezoek van de Turkse delegatie. MT-lid antwoordt dat het publiek bij de AFM anders is dan waar de NEa normaal mee te maken heeft en ETS daar slechts een klein onderdeel van het programma. Die andere belevingswereld maakt het leuk om te doen. De Turkse delegatie kwam om te leren van de Nederlandse uitvoering van het ETS, voor hun eigen implementatie. Aanleiding voor Turkije om aan de invoering van een eigen ETS te denken, is CBAM; als een land een eigen koolstofmarkt heeft, kan het uitgezonderd worden van de grensheffingen.

Over de Mededelingen vanuit EV wil het bestuur weten of in de snelle groei van leveringen aan de luchtvaart een parallel zit met zeevaart, vraagt naar de opvolging van de HUF-toets groen gas die vorige maand is besproken en tenslotte naar het intrekken van de certificering van het Estse pelletbedrijf uit het SOMO-onderzoek. MT-lid geeft in antwoord op de eerste vraag aan dat dit heel voorlopige cijfers zijn en pas in maart meer te zeggen valt. Daarnaast telt luchtvaart wél mee voor de doelstellingen, dus is er niet een gevaar van het missen van doelstellingen, zoals bij zeevaart. Vanuit de HUF-toets groen gas zijn er gesprekken geweest met EZK, en kiest het beleidsdepartement om het NEa-voorstel voor harmonisering met ETS2 over te nemen. Op het vlak van ketensturing - door de NEa ontraden- houdt EZK vast aan de eerdere keuzes. Wat betreft de pelletproducent: het systeem werkt in zoverre dat als een schakel niet meer aan de voorwaarden voldoet, deze niet meer aan de Nederlandse markt mag leveren.

11. Rondvraag NEa 134-11
- De directeur vertelt dat Minister Jetten op 30 november langskomt voor een werkbezoek van een uur. Er zal nog worden gedacht over een boodschap om aan de minister mee te geven, maar centraal staat het uitspreken van zijn waardering voor het harde werk van de NEa-medewerkers.
  - De volgende vergadering is weer op een woensdag. “Werknemer” zal er voor zorgen dat er dan wel een mini-college ingepland zal worden. Hierbij is er tijd tot 13.15.

12. Sluiting bestuursvergadering NEa 134-12  
Voorzitter sluit de vergadering.