

Toetsingskader verificatieprotocol: Inboekverificatie vloeibare biobrandstof

1 Inleiding

Het doel van het Kader beoordeling verificatieprotocol inboekverificatie vloeibare biobrandstof is een uiteenzetting te geven van de vereisten voor de goedkeuring van het verificatieprotocol inboekverificatie vloeibare biobrandstof (hierna: het verificatieprotocol). In dit Toetsingskader zijn alle eisen uit de wet Milieubeheer (Wm), het Besluit energie vervoer (Besluit) en de Regeling energie vervoer (Regeling) opgenomen. Het Kader bevat geen nieuwe eisen ten opzichte van de regelgeving. Op sommige plaatsen is in *cursief* een toelichting opgenomen, om de verwachtingen van de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) ten aanzien van het verificatieprotocol duidelijk te maken.

Als een verificateur inboekverificaties vloeibare biobrandstof wil uitvoeren, stelt deze een protocol op welke volledig is. Dat wil zeggen dat het protocol invulling geeft aan alle elementen uit dit toetsingskader. Vervolgens dient de verificateur het protocol in bij de NEa. De NEa gebruikt dit kader voor de beoordeling van het ingediende verificatieprotocol inboekverificatie vloeibare biobrandstof.

Vervolgens voert de Raad van Accreditatie (RvA) een schema-evaluatie uit om te bepalen of het verificatieprotocol toepasbaar is onder accreditatie. Na het positief afronden van de schema-evaluatie door de RvA dient de NEa een advies in bij de minister van Infrastructuur en Waterstaat. De Minister neemt het besluit om op advies van de NEa een verificatieprotocol goed te keuren. De verificateur voert vervolgens de verificatiewerkzaamheden uit en werkt overeenkomstig het goedgekeurd verificatieprotocol.

2 Juridische context

De inboekverificatie is al sinds 2015 in de regelgeving energie vervoer opgenomen en heeft in die zin weinig toelichting. In het onderstaande zijn de belangrijkste wijzigingen toegelicht die gevolgen hebben voor de inboekverificatie.

Sectorsturing

In de gewijzigde systematiek hernieuwbare energie vervoer zal per vervoerssector een inboekbevoegdheid gelden. De systematiek zal drie sectoren bevatten, te weten de sector land, de sector binnenvaart en de sector zeevaart. De geleverde hernieuwbare energie die voor inboeking in aanmerking komt, kan per sector verschillen. Het is bij de inboekverificatie belangrijk de juistheid van de opgegeven bestemming bij de levering te controleren, omdat er beperkt overdracht van ERE's tussen sectoren mogelijk is en de regels voor inboeking van hernieuwbare energie per sector verschillen.

CO₂-ketenemissiesturing

De overgang van een afrekening en beloning op basis van energie-inhoud naar een afrekening en beloning op basis van ketenemissie of -reductie betekent dat de (naar aanleiding van de

inboeking van een hoeveelheid geleverde hernieuwbare energie bijgeschreven) emissiereductie-eenheid een hoeveelheid kilogram kooldioxide-equivalent (kg CO₂eq) ketenemissiereductie vertegenwoordigt. De emissiefactor is daarom direct van invloed op de hoeveelheid verkregen ERE's, en dus de hoeveelheid die beschikbaar is voor overdracht dan wel het halen van de eigen brandstoftransitieverplichting. Bij de inboekverificatie is het daarom van belang te verifiëren dat de ketenemissiereductie van het bewijs van duurzaamheid, of bewijs van hernieuwbaarheid, juist wordt overgenomen bij de inboeking.

Vermelding bij inboeken van de vergezellende fossiele brandstof

In de huidige systematiek hernieuwbare energie moet de inboeker uitsluitend de hoeveelheid vloeibare biobrandstof inboeken, ook als de hoeveelheid biobrandstof onderdeel van een geleverd mengsel van fossiele brandstof en biobrandstof is. Dit kan de controle op de juistheid van de ingeboekte hoeveelheid vloeibare biobrandstof bemoeilijken. Hetzelfde geldt ook voor een geleverde vloeibare hernieuwbare brandstof van niet-biologische oorsprong. Om de betrouwbaarheid van de systematiek te vergroten, moet de inboeker bij een geleverd mengsel in het vervolg ook de soort en de hoeveelheid fossiele brandstof bij zijn inboeking in het Register hernieuwbare energie vervoer opgeven.

Verificatie biomassa

Om te controleren of de geleverde LPG of LNG uit biomassa vervaardigd is, is de verificatie biomassa ingevoerd. Het doel van deze verificatie is het vaststellen van de hoeveelheid biobrandstof die in een (met op een oplegger verplaatsbare) opslagvat aan de Nederlandse markt geleverd is. Deze verificatie geldt ook voor hoeveelheden bioLPG en bioLNG die niet ingevoerd worden, maar vanuit een biobrandstoffenfabriek in Nederland aan de Nederlandse markt worden geleverd.

Enkele overige wijzigingen

Bovenstaande wijzigingen zijn de belangrijkste die invloed hebben op de inboekverificatie. Overige grote wijzigingen zoals de verificatie levering tot eindverbruik, de invoering van de emissiereductie-eenheid hernieuwbare brandstof van niet-biologische oorsprong, de invoering van de emissiereductie-eenheid elektriciteit en de invoering van de correctiefactor emissiereductie-eenheid overig zijn uiteraard ook van belang, maar hebben minder invloed op de inboekverificatie dan de bovenstaande.

Wettelijke eisen

Eisen aan		
Verificateur	Verificatie	Inboeking
Wm, 9.7.4.8 Bev, artikel 22 Rev, artikel 17	Wm, 9.7.4.8 Bev, artikel 23 Rev, artikel 17 en bijlage 8 deel A	Wm, 9.7.4.1 tot en met 9.7.4.5, eerste lid, 9.7.4.8, tweede lid, en 9.7.4.10 Bev, artikel 7 Rev, artikel 6 en bijlage 1+2A

3 Eisen aan het verificatieprotocol

Het verificatieprotocol beschrijft:

- 3.0.1 dat verificaties worden uitgevoerd onder accreditatie tegen ISO/IEC 17020, werkveld hernieuwbare energie vervoer, onderdeel inboekverificatie vloeibare biobrandstof;

Bij het ontbreken van een geldige accreditatie mogen verificaties voor een maximum duur van één kalenderjaar ook worden uitgevoerd bij tijdelijke aanwijzing op basis van accreditatieaanvraag.

- 3.0.2 dat er een redelijke mate van zekerheid wordt gehanteerd ten aanzien van de in de inboekverificatieverklaring verantwoorde inboekingen vloeibare biobrandstof in het register;

Onder een redelijke mate van zekerheid wordt verstaan: een hoge, maar niet absolute, mate van zekerheid ten aanzien van de vraag of de in de inboekverificatieverklaring verantwoorde inboekingen in het register vrij zijn van materiële onjuistheden;

Met een verificatie op basis van redelijke mate van zekerheid dient het controlerisico tot een aanvaardbaar laag niveau te worden gereduceerd, zodat een positieve vorm van verificatieverklaring mogelijk is.

- 3.0.3 wanneer afwijkingen materieel zijn, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen kwantitatieve en kwalitatieve afwijkingen;

Voor kwantitatieve afwijkingen geldt een materialiteitsgrens van 2%. Voor kwalitatieve afwijkingen geldt dat niet-naleving van een vereiste uit de wet- en regelgeving altijd materieel is.

Aspecten zijn van materieel belang als ze redelijkerwijs van invloed zijn op het aantal en soort ERE's dat het register na inboeking bijschrijft.

Voor kwalitatieve afwijkingen geldt dat niet-naleving van een vereiste uit de wet- en regelgeving altijd materieel is.

De bepaling of een kwalitatieve afwijking van materieel belang is, is een kwestie van professionele oordeelsvorming.

- 3.0.4 welke informatie wordt vastgelegd ter documentatie van de verificaties en het gevolgde verificatieproces;

Het verificatiedossier laat duidelijk alle relevante verificatiestappen en hun onderlinge samenhang zien, bevat voldoende motivering van de gemaakte keuzes in het kader van oordeelsvorming, bevat een voldoende gedetailleerde vastlegging van de uitgevoerde verificatiewerkzaamheden, is volledig en overzichtelijk.

- 3.0.5 dat alle gegevens en documentatie met betrekking tot de verificatie bewaard worden gedurende ten minste vijf jaar na afloop van het kalenderjaar waarin de verificatie is verricht.

De verificateur bewaart indien nodig kopieën van gedurende het verificatieproces verzamelde relevante bewijzen als onderdeel van een volledig en transparant dossier.

De verificateur vergewist zich ervan dat alle partijen en organisaties bij wie gedurende het verificatieproces informatie wordt verzameld deze informatie minimaal vijf jaar bewaren.

3.1 Planning

Het verificatieprotocol beschrijft:

- 3.1.1 welke procedure gevolgd wordt voor de planning van de verificatiewerkzaamheden;
- 3.1.2 welke informatie verzameld wordt ter voorbereiding van de verificatiewerkzaamheden, en op basis waarvan de verificateur voorafgaand aan de verificatie kennis van de scope neemt;
- 3.1.3 hoe het risico op materiële afwijkingen beoordeeld wordt met een risicoanalyse en welke risicofactoren hierin beoordeeld worden;

De verificateur is bekend met de administratieve processen van de inboeker en de relevante activiteiten en processen op de opslaglocaties die onder het door de inboeker gehanteerde duurzaamheidssysteem zijn gecertificeerd en beoordeelt als onderdeel van de risicoanalyse ten minste:

- *De resultaten van voorgaande verificaties, indien van toepassing;*
- *Veranderingen ten opzichte van de voorgaande verificatie;*
- *Het risico op:*
 - *ondoeltreffendheid van het beheerssysteem met betrekking tot de massabalans en de inboekingen in het register;*
 - *onduidelijkheid met betrekking tot levering aan de Nederlandse markt voor vervoer;*
 - *gebrek aan verantwoordelijkheden en bekwaamheidseisen ten aanzien van belangrijke rollen voor gegevensbeheer;*
 - *ondoeltreffendheid van het onderhoud en kalibratie van meetinstrumenten;*
 - *ondoeltreffendheid van het systeem van administratieve organisatie en interne controle;*
 - *ondoeltreffendheid van een correctief en preventief actiesysteem om zwakheden in de gegevens en het systeem te behandelen;*
 - *complexiteit met betrekking tot de verwerking van gegevens door de organisatie;*
 - *onbetrouwbaarheid van eventuele veronderstellingen die zijn gemaakt;*
 - *gebrek aan duidelijkheid van systemen met betrekking tot het verzamelen en verwerking van ruwe gegevens en verdere berekeningen;*
 - *ondoeltreffendheid van het beheerssysteem voor het uitgeven van duurzaamheidsverklaringen;*
 - *onduidelijkheid in de status van de certificering volgens een erkend duurzaamheidssysteem.*

Risico's en risicofactoren worden gewogen en/of gekwalificeerd naar hoog, midden en laag. Het resultaat van deze analyse wordt gebruikt om het verificatieplan op te stellen.

Het uitvoeren van de risicoanalyse is een dynamische activiteit die wordt uitgevoerd vóór en tijdens het opstellen van het verificatieplan, gedurende de steekproefname en voordat de verificatieverklaring wordt opgesteld.

- 3.1.4 hoe, op basis van de risicoanalyse, de noodzaak en frequentie van het bezoek aan de locatie waar de inboeker zijn boekhouding heeft en de door de inboeker in dat kalenderjaar gebruikte opslaglocaties, die onder het certificaat van het duurzaamheidssysteem van de inboeker vallen;

De verificateur bezoekt in elk geval de locatie waar de inboeker zijn boekhouding heeft.

De verificateur bezoekt de (door de inboeker in dat kalenderjaar gebruikte) opslaglocaties, die onder het certificaat van het duurzaamheidssysteem van de inboeker vallen, steekproefsgewijs en wel op basis van een risicoanalyse.

De verificateur controleert of het certificaat van het duurzaamheidssysteem van de inboeker toereikend is voor alle locaties van de accijnsgoederenplaats, bedoeld in artikel 1a, eerste lid, van de Wet op de accijns waar vanaf de inboeker levert aan de Nederlandse markt voor vervoer.

- 3.1.5 hoe, op basis van de risicoanalyse, bepaald wordt welke controle-activiteiten uitgevoerd moeten worden en welke gegevens en informatie verzameld en beoordeeld moeten worden om een redelijke mate van zekerheid te bereiken;

Onderdeel hiervan is een beschrijving van (methode van) de berekening van de steekproefgrootte en steekproefselectie op basis van het risicoprofiel.

De verificateur verzamelt ten minste de volgende gegevens en informatie over:

- *de hoeveelheid, soort en energie-inhoud vloeibare biobrandstof die de inboeker heeft ingeboekt;*
- *de hoeveelheid en soorten hernieuwbare energie die de inboeker heeft ingeboekt;*
- *de hoeveelheid en sectoren die de inboeker belevt;*
- *het aantal opslaglocaties waar vanaf de inboeker levert aan de Nederlandse markt voor vervoer;*
- *de hoeveelheid vloeibare biobrandstof die de inboeker per opslaglocatie levert aan de Nederlandse markt voor vervoer;*
- *of op de opslaglocatie een substantiële wijziging heeft plaatsgevonden ten opzichte van de voorafgaande inboekverificatie;*
- *of de inboeker geleverde niet-standaardbrandstoffen zoals bedoeld in bijlage 1 van de Regeling in het register heeft ingeboekt;*
- *of de inboeker vloeibare biobrandstof geleverd onder schorsing van accijns zoals bedoeld in bijlage 1 van de Regeling heeft ingeboekt;*
- *of de inboeker eerder vloeibare biobrandstof heeft ingeboekt;*
- *de bevindingen uit de voorgaande inboekverificaties;*
- *de bevindingen uit eventuele inspecties van de Nederlandse emissieautoriteit van de voorgaande drie kalenderjaren.*

De verificateur controleert ten minste:

- *de hoeveelheid, de energie-inhoud en de soort geleverde vloeibare biobrandstof en de hoeveelheid van die brandstof in liters bij 15°C, dan wel in kilogram;*
- *of de vloeibare biobrandstof aan de Nederlandse markt voor vervoer is geleverd als bedoeld in bijlage 1 van de Regeling;*
- *indien de geleverde brandstof een niet-standaardbrandstof als bedoeld in de aanhef van bijlage 1 is: controleert de inboekverificateur of de biobrandstof in pure vorm of in een mengsel met een fossiele brandstof geleverd is, en in het geval van een mengsel: het bijmengpercentage van de biobrandstof;*
- *of de inboeker de vloeibare biobrandstof evenredig aan deelleveringen toerekent bij vermenging van de vloeibare biobrandstof met een hoeveelheid fossiele brandstof als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de Regeling;*
- *of de inboeker de hoeveelheid aan de Nederlandse markt voor vervoer geleverde fysieke vloeibare biobrandstof kan aantonen overeenkomstig bijlage 2, deel A, van de Regeling;*
- *in geval van LPG uit biomassa: controleert de inboekverificateur de aard en hoeveelheid van de brandstof aan de hand van de verificatieverklaring biomassa, de samenhang met het bewijs van duurzaamheid en het herkenningnummer van de met oplegger verplaatsbare opslagtank of kenteken van de oplegger;*
- *of de inboeker de kenmerken van het bewijs van duurzaamheid juist heeft overgenomen;*
- *in het geval van inboeking van een geleverde bio-ethanol, dat de bio-ethanol:*
 - *is geproduceerd in de Europese Unie; of*
 - *in de Europese Unie in het vrije verkeer is gebracht na afdracht van de importheffing voor niet-gedenatureerde ethyl alcohol (GN-code 2207 10 XX);*

de bewijsvoering waarmee een inboeker kan voldoen aan genoemde uitgangspunten is vastgelegd in het “Kader inboeken bio-ethanol”.

- *controleert de inboekverificateur of de inboeker kenmerken van hernieuwbaarheid ter grootte van de ingezette vloeibare biobrandstof heeft afgeboekt van de massabalans van biobrandstoffen;*
- *de administratieve organisatie en de interne beheersing- en controleprocessen;*
- *voert de inboekverificateur gesprekken met de werknemers die bij de inboeking van de vloeibare biobrandstof betrokken zijn.*

3.1.6 welke onderdelen deel uitmaken van het verificatieplan.

Het verificatieplan dient als blauwdruk voor het uitvoeren van de verificatiewerkzaamheden. In het verificatieplan staat tenminste:

- *De scope van de inboekverificatie vloeibare biobrandstof;*
- *De gegevens van de opdrachtgever;*
- *De naam/namen van het personeel dat de verificatiewerkzaamheden uitvoert;*
- *De mate van zekerheid;*
- *De materialiteitsgrens;*
- *De relevante artikelen uit wet- en regelgeving waartegen geverifieerd wordt;*
- *De bevindingen uit de voorbereidingen, waaronder geconstateerde tekortkomingen en resultaten van de risicoanalyse;*

- *Het verificatieprogramma zoals bepaald op basis van onderdelen 3.1.1 tot en met 3.1.5, waaronder de controle-activiteiten, te verifiëren bewijsmateriaal, te interviewen medewerkers en de te bezoeken locatie(s);*
- *De planning van de verificatiewerkzaamheden.*

De verificateur deelt het verificatieplan met de opdrachtgever. Op basis hiervan kan de opdrachtgever zich voorbereiden op de verificatiewerkzaamheden.

3.2 Uitvoering

Het verificatieprotocol beschrijft:

- 3.2.1 welke procedure gevolgd wordt voor de uitvoering van de verificatiewerkzaamheden;
- 3.2.2 hoe de verificatiewerkzaamheden gedocumenteerd worden;
- 3.2.3 dat de verificatiewerkzaamheden overeenkomstig het opgestelde verificatieplan uitgevoerd worden;

Bij aanvang van en tijdens de verificatiewerkzaamheden gaat de verificateur na of er geen relevante veranderingen zijn in beheersaspecten, bepalingsmethoden en berekeningen sinds de voorbereiding en planning, omdat deze van invloed kunnen zijn op de eerder uitgevoerde risicoanalyse en het verificatieplan. Veranderingen in het verificatieplan moeten worden gedocumenteerd en verantwoord.

3.3 Afronding

Het verificatieprotocol beschrijft:

- 3.3.1 welke procedure gevolgd wordt voor het afronden van de verificatiewerkzaamheden en de uitgifte van de inboekverificatieverklaring vloeibare biobrandstof;

Met betrekking tot de uitgifte van de inboekverificatieverklaring vloeibare biobrandstof dient iedere inboekverificatieverklaring een unieke code te hebben.

Met betrekking tot de hoeveelheid vloeibare biobrandstof, heeft de inboekverificatieverklaring betrekking op:

- *de hoeveelheid vloeibare biobrandstof die de inboeker in het desbetreffende kalenderjaar aan de Nederlandse markt voor vervoer heeft geleverd;*
- *de hoeveelheid vloeibare biobrandstof die de inboeker heeft ingeboekt.*

De inboekverificatieverklaring vloeibare biobrandstof wordt afgegeven aan de inboeker vloeibare biobrandstof.

De verificateur geeft geen verificatieverklaring af indien niet voldaan is aan de eisen.

- 3.3.2 hoe de resultaten van de verificatiewerkzaamheden gedocumenteerd worden;

De verificateur rapporteert de resultaten van de verificatiewerkzaamheden, inclusief geconstateerde tekortkomingen, zo spoedig mogelijk na afronding van het onderzoek schriftelijk aan de opdrachtgever.

In het rapport is vastgelegd welke werkzaamheden zijn uitgevoerd en tot welke conclusies de werkzaamheden hebben geleid. De uitgevoerde werkzaamheden dienen

aan te sluiten bij in het verificatieplan en verificatieprogramma opgenomen werkzaamheden. Het rapport dient informatie te bevatten, waarmee de conclusies omtrent de geïdentificeerde risico's en aangetroffen fouten en/of omissies kunnen worden onderbouwd, en bevat in dat kader ten minste de reden voor iedere wijziging ten opzichte van de oorspronkelijke risicoanalyse en de risico's; wijzigingen in het verificatieplan en het verificatieprogramma en de reden daarvan; de algehele conclusie bij de beoordeling van aangetroffen fouten en/of omissies, en de overweging of deze fouten en/of omissies al dan niet materieel zijn; de conclusie ten aanzien van de verificatieaanpak en de op grond van het verzamelde bewijsmateriaal verkregen deugdelijke grondslag voor de formulering van conclusies (toereikendheid).

- 3.3.3 hoe tekortkomingen (materiële en niet-materiële afwijkingen) vastgesteld, vastgelegd en afgehandeld worden;

De verificateur dient alle tekortkomingen tijdig te communiceren aan de opdrachtgever. Indien nodig kan de verificateur het controlerisico terugbrengen door het uitvoeren van aanvullende controlewerkzaamheden. Indien nodig kan de verificateur de opdrachtgever verzoeken om ten aanzien van de geconstateerde tekortkomingen correcties of correctieve acties door te voeren.

Als de opdrachtgever de materiële afwijkingen niet kan of wil corrigeren, en de bevindingen de verificateur niet in staat stellen te concluderen dat niet-gecorrigeerde afwijkingen niet van materieel belang zijn, resulteert dit in het uitblijven van een verklaring.

- 3.3.4 welke onderdelen deel uitmaken van de inboekverificatieverklaring vloeibare biobrandstof;

De inboekverificatieverklaring vloeibare biobrandstof vermeldt:

- de gegevens van de inboeker met inbegrip van zijn rekeningnummer in het register;
- een beschrijving van de uitgevoerde werkzaamheden (met inbegrip van de bezochte locaties);
- de hoeveelheid ingeboekte vloeibare biobrandstof, opgedeeld per soort vloeibare biobrandstof (zoals bedoeld in bijlage III van de richtlijn hernieuwbare energie);
- de energie-inhoud van de vloeibare biobrandstof overeenkomstig artikel 2 van de Regeling opgedeeld per soort vloeibare biobrandstof;
- dat de inboekverificateur een redelijke mate van zekerheid heeft verkregen dat de hoeveelheid ingeboekte vloeibare biobrandstof in het register geen materiële afwijkingen bevat;
- dat de inboekverificateur een redelijke mate van zekerheid heeft verkregen dat de inboeker de kenmerken van het bewijs van duurzaamheid juist heeft overgenomen;
- een totaaloordeel waaruit blijkt dat de inboekverificateur met een redelijke mate van zekerheid de juistheid van de data en informatie over de soort en hoeveelheid ingeboekte vloeibare biobrandstof die is geleverd aan de Nederlandse markt voor vervoer en de bijbehorende duurzaamheidskenmerken van de hoeveelheid ingeboekte vloeibare biobrandstof kan vaststellen;

- een verklaring van de verificateur dat hij voldoende en geschikte controle-informatie heeft gekregen om tot zijn oordeel te komen.

De verificateur beheert de inboekverificatieverklaring vloeibare biobrandstof in het register, bedoeld in artikel 9.7.5.1 van de wet.

- 3.3.5 welke procedure gevolgd wordt voor het melden van vermoedens van fraude aan de Nederlandse emissieautoriteit.

Als er bij de verificatie informatie verkregen wordt die de verificateur doet vermoeden dat er sprake is van opzettelijke onjuist- of onvolkomenheden of niet-naleving van wet- en regelgeving, dient de verificatie-instelling dit te melden bij de Nederlandse Emissieautoriteit.