

VARO Energy

T +31 (0)88 100 7000

E info@varoenergy.com

World Port Center
Wilhelminakade 919
3072 AP Rotterdam
PO Box 59083
3008 PB Rotterdam
The Netherlands
varoenergy.com

Datum: 16-10-2025

Onderwerp: Reactie VARO Energy op Wijziging Regeling energie vervoer ter implementatie RED-III

Geachte heer/mevrouw,

VARO Energy ("**VARO**") waardeert het zeer dat de mogelijkheid wordt gegeven te reageren op het concept Wijziging Regeling energie vervoer in verband met implementatie REDIII ("**Conceptregeling**"). Van deze mogelijkheid maakt VARO graag gebruik.

Samengevat zet VARO in deze zienswijze de volgende standpunten uiteen:

- **Gelijk speelveld** – Gebrek aan level playing field in buurlanden gaat ten koste van de Nederlandse bunkermarkt; waarborg gelijktijdige en consistente implementatie van RED III in buurlanden en stuur actief op spoedige uitvoering van het MoU met België of stel de emissiereductieplicht in de vaart uit tot 2027.
- **Uitvoerbaarheid zeevaart** – Bied snel duidelijkheid over administratieve eisen en aanpassing van de brandstofleveringsnota (BDN); pas artikel 5b Rbl aan zodat verplichtingen uitvoerbaar blijven.
- **Invulling BTV Zeevaart** – Sta enkel bio-blending vanuit T2-status toe, ook bij T1 leveringen, en verduidelijk het begrip 'bunkerdienstverlener' voor de zeevaart.
- **Feedstockbeleid** – Hanteer een limiet in plaats van een correctiefactor 0,5 voor dierlijk vet Cat. 3 en kondig wijzigingen tijdig aan (uiterlijk Q3 voorafgaand aan jaar van toepassing).
- **RFNBO's en waterstof** – Vermijd afzonderlijke RFNBO-doelen per sector en stel de extra verplichting van 2 PJ directe waterstof uit tot 2030 (groeipad niet vóór 2027), mede gelet op het gebrek aan voorbereidingstijd.
- **UDB-invoering** – Voer de UDB-verplichting pas in zodra de NEa het systeem als functionerend beoordeelt; verduidelijk controlefrequentie.

- **Ethanol-amendement** – Werk het verbod op gedensatureerde ethanol uit in overleg met de sector en met overgangsregeling om marktverstoring te voorkomen.
- **RARE's en C14-kader** – Bevestig dat ook niet-raffinaderijhouders RARE's kunnen sparen en formaliseer het C14-kader conform de Awb.
- **Technische aanpassingen** – Corrigeer verwijzingen en definities (o.a. Marpol, energie-inhoud stookolie, art. 8a, 12, 35).
- **Handhaving** – Zorg voor gelijke en consequente handhaving tussen landen én marktpartijen.

1. Implicatie Conceptregeling voor zee- en binnenvaart

Gebrek aan level playing field in buurlanden gaat ten koste van de Nederlandse bunkermarkt

VARO is sterk voorstander van het invoeren van aparte sectortargets om daadwerkelijke vergroening in de sectoren te realiseren. Zowel binnenvaart als zeevaart zijn sterk internationale sectoren met een zeer competitief speelveld. Vanuit de sector is daarom steeds gepleit voor een gelijktijdige en consistente implementatie van Richtlijn (EU) 2023/2413 (RED III) in de buurlanden om een level playing field te behouden zodat bunkervolume niet zijn weglekt naar de geografische markt met de laagste (meest gunstige) verplichtingen, wat uiteindelijk ten koste gaat van vergroening (op zowel nationaal, Europees als wereldniveau). In dit licht is het van belang om te benadrukken dat Europese zeevaartverplichtingen (zoals EU-ETS en FuelEU Maritime) ook kunnen worden ingevuld via bunkering buiten de EU, bijvoorbeeld in Singapore.

In tegenstelling tot wat de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat tijdens het Kamerdebat van 29 september heeft aangegeven, zal België RED III niet per 1 januari 2026 volledig omzetten. In plaats daarvan is door de Belgische overheid aan de sector gecommuniceerd dat zij voor 2026 slechts een beperkte verhoging van de bijmengverplichting voor de landhandel door zal voeren. Voor brandstofleveranciers die leveren aan de binnenvaart en zeevaart in België zal op dat moment dus nog geen bijmengplicht gelden. Dit zal in de binnenvaart en zeevaart leiden tot bunkertoerisme. Verschillende klanten hebben reeds aangegeven hun leveringen naar Antwerpen te willen verplaatsen. De verwachting is dat circa 65% van de huidige bunkers in Rotterdam zal uitwijken naar Antwerpen en Singapore. Deze ontwikkeling ondermijnt niet alleen de doelstelling van RED III, maar raakt ook direct aan de concurrentiepositie van de Rotterdamse haven.

VARO vraagt de overheid om die reden actief te sturen op nakoming van het *Memorandum of Understanding* met België en te bevorderen dat RED III uiterlijk per 1 januari 2026, of binnen enkele weken erna, ook in de buurlanden wordt geïmplementeerd. Mocht dit niet lukken of anderszins geen effect sorteren, zoals het zich laat aanzien in België, dan roept VARO de overheid op de emissiereductiedoelen voor de binnen- en zeevaart voor 2026 op 0% te zetten respectievelijk te verlagen.

Gedetailleerde invulling administratieve verplichtingen inboeking Zeevaart onduidelijk en niet uitvoerbaar

Vanwege de accijnsvrijstelling voor de zeevaart en de mogelijkheid voor T1 en T2 leveringen introduceert de regelgeving extra administratieve verplichtingen voor inboeking van biobrandstofleveringen in de zeevaart. Bij onderbouwing van levering aan de zeevaart, is de informatie op de brandstofleveringsnota (de BDN), in combinatie met de Proof of Sustainability, bepalend. Het huidige format van de brandstofleveringsnota voorziet echter niet in informatie als T1/T2 levering, lagere verbrandingswaarde en hoeveelheid gespecificeerd naar bio component. Ook GHG-waarden zijn nog niet bekend bij uitgifte BDN, maar pas bij toezenden van de Proof of Sustainability.

Proof of Sustainability-documenten worden vaak pas na 30 dagen, soms nog langer, aangeleverd. Het is om die reden niet mogelijk, althans niet redelijk en niet evenredig, om van brandstofleveranciers te verlangen dat zij binnen een maand na afsluiting van elk kwartaal aan IL&T een afschrift van alle brandstofleveringsnota's met bijlagen aanleveren (zie het voorgestelde artikel 5b Regeling brandstoffen luchtverontreiniging), wanneer wordt verwacht dat op deze brandstofleveringsnota's gegevens van de Proof of Sustainability worden gezet.

VARO verzoekt de overheid, waaronder de uitvoeringsorganisaties NEa en IL&T, om zo snel mogelijk duidelijkheid te geven omtrent gedetailleerde eisen met betrekking tot de administratieve onderbouwing van zeevaartleveringen, beoogde wijzigingen aan de internationaal gebruikte brandstofleveringsnota en benodigde informatie uit testen/monsternames om te voorkomen dat er per 1 januari 2026 onuitvoerbaar wetgeving zal gelden.

Daarnaast verzoekt VARO de termijn in artikel 5b Regeling brandstoffen luchtverontreiniging hierop aan te passen, zodat de extra administratieve lasten niet verder – onevenredig – verzaagd worden.

Nieuw aangrijpingspunt: brandstofleveringsnota

De brandstofleveringsnota vormt aldus een nieuwe basis voor het vaststellen van de levering tot eindverbruik en daarmee voor de jaarverplichting in de zeevaart. VARO signaleert dat de jaarverplichting kan worden berekend over alle leveringen die herleidbaar zijn tot brandstofleveringsnota's — dus zowel brandstoffen met T1-status (die zich douanerechtelijk niet in de Unie bevinden) alsook brandstoffen met T2-status — terwijl uitsluitend biobrandstoffen met T2-status kunnen worden ingeboekt. Daarmee ontstaat mogelijk een disbalans tussen de berekeningsgrondslag van de verplichting en de inboekbare volumes. Sommige marktpartijen zullen dan ook wellicht pleiten voor het kunnen inboeken van biobrandstoffen met T1-status. VARO is tegen het inboeken van biobrandstoffen met T1- status (zonder T2 hernieuwbare component) vanwege het gebrek aan toezicht op deze stromen met potentiële dubbel-claiming risico's ten gevolge, en omdat daarmee invoerrechten worden omzeild, waardoor Europese biobrandstoffen uit de markt worden geprijsd. Wel kan VARO zich vinden in een alternatieve vorm, zoals ook door VEMOBIN voorgesteld, waarbij inboeking van biobrandstoffen met T1-status mogelijk zijn, op voorwaarde dat deze biobrandstoffen eerder de T2-

status hadden, maar door vermenging met fossiele brandstoffen met T1-status ook de T1 status hebben verkregen. Het voordeel van deze route is dat de fossiele component van een levering niet hoeft te worden ingeklaard, wat de kosten zal drukken en het varen op biobrandstof economisch haalbaar(er) maakt.

Begrip leverancier tot eindverbruik ten opzichte van bunkerdienstverlener

Graag ziet VARO ook het begrip 'bunkerdienstverlener' gedefinieerd zodat verduidelijkt wordt dat het begrip leverancier tot eindverbruik sector zeevaart niet tevens de partij omvat die bunkerservices verleent en de brandstof namens bijvoorbeeld VARO aan een klant levert. Dat zou immers betekenen dat die partij opeens geconfronteerd wordt met een jaarverplichting in plaats van VARO zelf.

2. Feedstock

Limiet in plaats van correctiefactor voor dierlijk vet categorie 3

De toelichting bij de Conceptregeling stelt dat de overgang van energiesturing naar CO₂-ketenemissiesturing leidt tot het vervallen van de dubbeltelling voor biobrandstoffen uit Annex IX. Om marktverstoring te voorkomen, wordt voor bepaalde grondstoffen in categorie overig een correctiefactor 0,5 ingevoerd. Deze factor is bedoeld om de aantrekkelijkheid van onder meer dierlijk vet categorie 3 (AF CAT 3) te beperken. Voor categorieën 1 en 2 geldt al een limiet, maar voor categorie 3 niet.

Hoewel de correctiefactor het gebruik van AF CAT 3 minder rendabel maakt, blijft de inzet ervan wel onbeperkt toegestaan. VARO denkt daardoor dat het gekozen middel mogelijk niet het gewenste doel bereikt, omdat de systematiek zo alsnog de grootschalige inzet van laagwaardige, niet-additionele grondstoffen – onbeperkt – toestaat. De kans op marktverstoring blijft hierdoor bestaan. Bovendien zal een dergelijke correctiefactor de prijs aan de pomp verhogen.

VARO verzoekt daarom om geen correctiefactor toe te passen of, in plaats van een correctiefactor, een kwantitatieve limiet voor dierlijke vetten categorie 3 op te nemen, zoals er ook een limiet geldt voor dierlijke vetten (HBE-IXB) categorie 1 en 2 (4,3% voor land) en conventionele (HBE-C) biobrandstoffen (1,2% voor land).

Tijdige aankondiging absoluut noodzakelijk

Brandstofleveranciers en producenten sluiten regelmatig langlopende contracten af. Ten behoeve van de rechts- en investeringszekerheid verzoekt VARO in de Conceptregeling in ieder geval op te nemen dat, wanneer een limiet, of toch een correctiefactor of een wijziging daarvan, wordt aangekondigd voor een grondstof binnen de emissiereductie-eenheid 'overig', deze tijdig — bijvoorbeeld uiterlijk in het derde kwartaal van het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarop de maatregel van toepassing is — bekend wordt gemaakt.

3. RFNBO

RFNBO-doel per sector niet praktisch uitvoerbaar en niet economisch

Zoals eerder toegelicht, ondersteunt VARO sectorspecifieke doelstellingen, maar heeft het bezwaar tegen afzonderlijke RFNBO-doelen per sector. Door het beperkte aanbod en de nog niet functionerende waterstofmarkt worden marktpartijen afhankelijk van slechts enkele aanbieders, wat leidt tot hoge kosten voor de consument en invulling van die verplichting met vrijwel alleen RARE's. Indien leveranciers RFNBO-verplichtingen in het ene jaar ook in een later jaar mogen invullen, zal dit uiteindelijk tot meer optionaliteit en daarmee ook tot betere stimulering van directe toepassing van RFNBO's in vervoer leiden.

Toezegging Staatssecretaris IenW inzake aanvullende doelstelling van 2 PJ voor directe inzet van waterstof

Aangezien de huidige markt slechts over een zeer beperkt aanbod van waterstof beschikt, terwijl de prijsontwikkeling onzeker blijft door het kleine aantal aanbieders en de voorbereidingstijd voor een dergelijke verhoging van de doelstelling nagenoeg afwezig, althans ontoereikend, is, verzoekt VARO dringend om de aan de Kamer toegezegde invoering van de extra verplichting van 2 PJ voor directe inzet van waterstof uit te stellen tot 2030. VARO stelt daarbij voor om het gefaseerde groeipad richting deze doelstelling niet eerder dan in 2027 te laten aanvangen.

4. Verduidelijking bepaling energiebijdrage van emissiereductie-eenheden

In de wijzigingsregeling zou worden verduidelijkt hoe de energiebijdrage van emissiereductie-eenheden vastgesteld dient te worden. Deze bepaling speelt namelijk een rol in de beoogde koppeling tussen het systeem van verhandelbare emissierechten en het systeem energie vervoer. VARO ziet graag toegelicht in welk (gewijzigd) artikel deze wijziging kan worden gelezen.

5. UDB

Aangezien de Richtlijn in beginsel enkel verplichtingen voor lidstaten schept, poogt artikel 3b van de Regeling feitelijk het verplichte gebruik van de UDB te implementeren. Gelet op het gebrek aan communicatie over het functioneren van de UDB en de progressie daarin, verzoekt VARO tijdig aan te kondigen vanaf wanneer de NEa de UDB voldoende vindt functioneren om de verplichting vervolgens vanaf dat moment in te laten gaan. Concreet verzoekt VARO dan ook om bijvoorbeeld in artikel III op te nemen dat artikel 3b op een later, nader te bepalen tijdstip in werking treedt.

Voorts is ons niet duidelijk met welke frequentie de controle in artikel 3b lid 3 Conceptregeling moet plaatsvinden.

6. Overig

Inboeken van niet-gedenatureerde ethanol

Het amendement van Veltman c.s. (Kamerstuk 36 766, nr. 15), dat bepaalt dat uitsluitend niet-gedenatureerde ethanol (GN-code 2207 10 00) voor inboeking in aanmerking komt, zal naar verwachting vooral leiden tot hogere kosten voor brandstofleveranciers, bijvoorbeeld voor de (gesegregeerde) opslag ervan. Dit kan resulteren in marktverstoring en prijsstijgingen voor eindgebruikers aan de pomp.

Daarnaast is onduidelijk hoe aan deze nieuwe voorwaarde in de praktijk zal moeten worden voldaan en welke bewijsvoering bedrijven hiervoor moeten leveren. De maatregel lijkt daardoor uitsluitend te resulteren in extra toezicht- en nalevingslasten voor zowel bedrijven als toezichthouders, en in hogere administratieve en technische kosten voor leveranciers en uiteindelijk de consument, zonder dat dit aantoonbare milieuwinst oplevert.

VARO verzoekt de staatssecretaris daarom dringend om de verdere uitwerking van dit amendement in overleg met de sector te bespreken, met inbegrip van de beoogde inwerkingtreding en de behandeling van reeds aangekochte of gecontracteerde volumes gedenatureerde ethanol, nu zulk overleg in het geheel niet heeft plaatsgevonden. Een plotselinge invoering van dit verbod zou namelijk kunnen leiden tot aanzienlijke onzekerheid en potentieel hoge financiële gevolgen voor marktpartijen.

Mogelijkheid tot het sparen van RARE's voor leveranciers die geen raffinaderijhouder zijn

Artikel 9.8.4.5 lid 1 in samenhang met artikel 9.8.4.3, derde lid, van de voorgestelde Wet milieubeheer, die nu in de Eerste Kamer voorligt, lijkt te suggereren dat je als leverancier tot eindverbruik RARE's kan sparen. Artikel 43 van het voorgestelde Besluit energie lijkt daar echter geen rekening mee te houden. VARO ziet graag bevestigd dat leveranciers die geen raffinaderijhouder zijn wel degelijk RARE's kunnen sparen.

Juridische status C14-kader

Het C14-kader is een vergaande, specifieke invulling van de open norm die is opgenomen in – naar VARO aanneemt – Bijlage 2 deel A van de Conceptregeling en die niet voldoet aan de vereisten die de Algemene wet bestuursrecht aan dergelijke beleidsregels stelt. Het betreft een set aan regels zonder formele juridische status die de NEa heeft gepubliceerd op haar website. Ten behoeve van het legaliteitsbeginsel, de rechtszekerheid, het overheidsvertrouwen en de eenvoud van het toch al complexe rechtstelsel waar deze sector mee te maken heeft, roept VARO de overheid opnieuw op om het C14-kader te formaliseren of deze van de website te verwijderen.

Enkele overige en artikelsgewijze opmerkingen:

- **Artikel 1 Conceptregeling:** VARO ziet dat voor de definitie van brandstofleveringsnota is verwezen naar artikel 1.1. Besluit brandstoffen luchtverontreiniging. De verwijzing aldaar naar

het verdrag van Marpol lijkt echter niet geheel correct. Mogelijk is bedoeld: "voorschrift 18, vijfde lid, van Bijlage VI van het Verdrag".

- **Artikel 2 Conceptregeling:** Bijlage III van REDIII bevat geen energie-inhoud voor stookolie. Wij verwijzen graag naar de inbreng van VEMOBIN op dit punt.
- **Artikel 8a Conceptregeling:** Graag ziet VARO bevestigd dat een leverancier zonder omgevingsvergunning of zonder zelf producent te zijn, in staat is om waterstof in te kopen en in te boeken.
- **Artikel 12 Conceptregeling:** Aan de gestelde eis kan niet in alle gevallen worden voldaan. Bijvoorbeeld wanneer een *blend* op de markt wordt gebracht of bij de levering van bunkers aan de zeevaart. VARO verwijst graag naar de inbreng van VEMOBIN op dit punt.
- **Artikel 35 Conceptregeling:** De verwijzing in dit artikel behoeft aanpassing, nu REDIII de genoemde richtlijn heeft ingetrokken.
- **Bijlage 1 Conceptregeling:** Graag ziet VARO verduidelijkt wat standaard en niet-standaard brandstoffen zijn. VARO kan enkel facturen aan de eigen klant overleggen.

Handhaving

Als laatste hecht VARO eraan te benadrukken dat niet alleen een gelijk speelveld tussen landen belangrijk is, maar ook tussen ondernemingen. VARO heeft ervaren dat dit niet altijd het geval is bij gebrek aan handhaving van de regels. Bovendien kan de implementatie van deze regeling alleen maar slagen als daar ook adequaat op wordt toegezien en gelijkelijk wordt gehandhaafd. VARO vraagt uw aandacht hiervoor.

Tot slot

VARO verzoekt u op basis van bovenstaande zienswijzen de genoemde regelgeving te heroverwegen. VARO wenst u daarbij veel succes en wijsheid toe. Uiteraard houdt VARO zich beschikbaar om haar standpunten verder aan u toe te lichten en/of van gedachte te wisselen over de implementatiewet- en regelgeving.

Met vriendelijke groet,

VARO Energy Netherlands