



CHECKLIST HUF-TOETS

Toetsonderwerpen HUF-toetsen

De onderstaande onderwerpen komen aan de orde bij het uitvoeren van een toets. Om wet- en regelgeving te kunnen handhaven is een aantal zaken essentieel:

- er moet een toezichthouder zijn aangesteld;
- er moeten heldere en eenduidige normen zijn;
- het moet duidelijk zijn tot wie deze normen zijn gericht;
- de toezichthouder moet over een adequaat handhavingsinstrumentarium beschikken.

Dit toetskader is voor het onderdeel Uitvoerbaarheid gebaseerd op [SCOPAFIJTH](#) (Security, Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie en Huisvesting)

Informatie

Onderhavige regelgeving	EU2024/573 en EU2024/590 en Besluit van , houdende wijziging van het Besluit gefluoreerde broeikasgassen en ozonlaag afbrekende stoffen en enkele andere besluiten in verband met de uitvoering van Verordening (EU) 2024/573 van het Europees Parlement en de Raad van 7 februari 2024 betreffende gefluoreerde broeikasgassen, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 517/2014 en Verordening (EU) 2024/590 van het Europees Parlement en de Raad van 7 februari 2024 betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1005/2009
Beoordelaar(s)	ILT/Team Broeikasgassen en Brandstoffen
Korte samenvatting regelgeving	Herziene verordeningen Gefluoreerde broeikasgassen en Ozon Afbrekende Stoffen en het bijbehorende gewijzigde besluit
Verantwoordelijk afdelingshoofd	

1 Handhaafbaarheid

Het aspect handhaafbaarheid richt zich op de vraag of de wetgeving voldoende handvatten biedt om te kunnen handhaven op de normen die in de wetgeving zijn opgenomen. Dit aspect wordt vanuit drie invalshoeken beoordeeld: de wetgeving zelf, de naleving door de [Normadressaat](#) en de handhaving door de toezichthouder(s).

1.1 Wetgeving

1. Is de regeling duidelijk en specifiek geformuleerd? (aanneمة: het besluit)	Verordening is op het punt van best beschikbare technieken (F-gassen 4.1, 8.9, 8.10) en economisch niet haalbaar onvoldoende gespecificeerd, waardoor handhaving op deze punten lastig is. Daarvoor moet expertise verder worden opgebouwd.
2. Zijn de begripsomschrijvingen duidelijk en specifiek geformuleerd en in overeenstemming met begripsomschrijvingen in gerelateerde regelgeving?	In het besluit zijn de begripsomschrijvingen duidelijk.

3. Zijn de normen waar het in de regeling om gaat duidelijk?	In het geval van terugwinning en/of opvangen van gassen en eventueel vernietiging is de norm niet duidelijk. Zie punt 1
4. Zijn de verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk vastgelegd?	Over het algemeen wel, maar op het gebied van schuimen niet. Wie is verantwoordelijk voor de processtappen van de circulariteitsketen? Omgevingsdiensten en/of ILT?

1.2 Naleving door Normadressaat

1. Is duidelijk tot wie de norm is gericht? (Normadressaat), is de doelgroep duidelijk afgebakend?	Ja, met uitzondering van de definitie van de exploitant en dan met name het gedeelte wie de feitelijke macht heeft over het technische functioneren van het product, apparaat of inrichting. (Kan nu de dienstverlener worden aangesproken?) (formulering) De Guidance uit 2016 heeft aanpassing/actualisatie. De vraag hoe de exploitant de feitelijke macht delegeert is onvoldoende gedefinieerd.
2. Is de norm uitvoerbaar (haalbaar/realistisch) voor de Normadressaat?	Ja, over het algemeen wel. Zie 1.2 punt 3.
3. Is duidelijk hoe de norm moet worden nageleefd?	Het is niet altijd duidelijk hoe en op welke manier de norm (best beschikbare technieken ontbreken) moet worden nageleefd hiervoor is aanvullend onderzoek nodig waarvoor extra middelen nodig zijn. Afhankelijk van de uitkomsten van deze onderzoeken, kunnen er mogelijk beleidsmaatregelen ter verduidelijking van de gewenste norm worden opgesteld.
4. Is overschrijding van de norm eenvoudig en eenduidig door de Normadressaat vast te stellen?	Ja, behalve het genoemde bij 1.2 punt 3.
5. Zijn de lasten voor de Normadressaat duidelijk?	Nee, moet nader ingevuld worden, zie 1.2 punt 3.
6. Zijn er ontwijkmogelijkheden voor de naleving van de norm?	Ja, de hierboven genoemde onduidelijkheden geven ontwijkmogelijkheden.

1.3 Handhaving door de toezichthouder

1. Is duidelijk welke organisaties de ontwerp-regelgeving zullen uitvoeren/handhaven?	Nee, het is nog niet duidelijk wat de bevoegdheden zijn van de diverse organisaties. Door de komst van de Omgevingswet en aanhangige besluiten zijn er onduidelijkheden ontstaan in wie het bevoegd gezag is. OD's en/of ILT
2. Is de norm uitvoerbaar/handhaafbaar?	Ja, met uitzondering van de hierboven genoemde punten.
3. Is overschrijding van de norm eenvoudig en eenduidig door de toezichthouder(s) vast te stellen?	Nee, hiervoor is op sommige gebieden nader onderzoek nodig. Er is onderzoek nodig naar de wijze waarop de Normadressaat aan zijn verplichtingen heeft voldaan. (best beschikbare techniek, of economisch haalbaar)
4. Is duidelijk hoe de handhaving van de norm moet plaatsvinden? Beschikt de toezichthouder over een toereikend instrumentarium (binnen het Interventiekader) om te kunnen handhaven?	Grotendeels wel echter, er zullen nog instrumenten moeten worden toegevoegd, zoals een bestuurlijke boete. In diverse regelgeving is nog aanpassing nodig om alle beschikbare instrumenten in te kunnen zetten. Denk daarbij aan de WED en Wm. Er wordt nog onderzocht wat de (on)mogelijkheden zijn op bestuurlijk en strafrechtelijk gebied.

5a. Over welke persoonsgegevens moet de ILT kunnen beschikken en moet de ILT vastleggen? 5b. Voorziet de wetgeving in de bevoegdheid deze gegevens uit te wisselen en/of vast te leggen? Denk bijvoorbeeld aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)	5a: Bestuurlijk: NAW-gegevens van bestuurder bedrijf, of OTS, KVK-gegevens. Strafrechtelijk mogelijk meer, is geregeld door de AVG en WPG. 5b: Ja
6. Is de ingangsdatum van de regeling zodanig vastgesteld dat de voorbereidingstijd voor handhavende organisaties voldoende is?	Nee, nog niet voor het nieuwe uitvoeringsniveau.

Conclusie handhaafbaarheid: Samenvattend	-In het algemeen is het nieuwe besluit goed te handhaven, op een paar niet gespecificeerde normen na, die nader onderzoek vereisen. Hiervoor zijn extra middelen noodzakelijk. -Afhankelijk van de toedeling van bevoegdheden, zijn extra middelen nodig.
--	---

2 Uitvoerbaarheid

De uitvoerbaarheid van beleid of van wet- en regelgeving behelst de vraag of het *toezicht* praktisch uitvoerbaar is. Dit betekent dat de ILT duidelijk en concreet moet hebben op welke wijze de ILT invulling kan geven aan die nieuwe of gewijzigde taak. N.B. Hier wordt dus niet bedoeld op de uitvoerbaarheid door de Normadressaat; deze wordt beoordeeld onder 1.2.2.

1. Vindt er met de Normadressaat toereikende communicatie plaats over de nieuwe wet- en regelgeving? Moet de ILT aanvullende communicatie inzetten om de Normadressaat te bereiken over de handhaving van de wet- en regelgeving?	Ja, er wordt voldoen gecommuniceerd vanuit het ministerie van KGG. Aanvullende communicatie door ILT op de inhoud is nodig.
2. Leidt de nieuwe wet- en regelgeving tot veranderingen in de organisatorische inrichting van de ILT? Denk hierbij niet alleen aan het 'harkje', maar ook aan verantwoordelijkheden en bevoegdheden, takenpakket en bemensing van afdelingen en programma's.	Nee. Wel is door de takenuitbreiding meer capaciteit nodig, zowel bemensing als financieel.
3. Heeft de nieuwe wet- en regelgeving gevolgen voor de personele bezetting, zowel in kwantitatief en kwalitatief opzicht? Welke kennis en vaardigheden zijn benodigd en hoe moet hierin worden voorzien (werving nieuwe medewerkers, opleiden bestaande medewerkers, verplaatsing bestaande medewerkers)? Moeten er tijdelijk medewerkers worden ingehuurd om aanloopp Problemen te ondervangen?	Ja. Voor de uitvoering van de nieuwe taken en de intensivering op de bestaande taken door deze herziene verordening is extra personele inzet nodig. De inschatting van de ILT is dat structureel 4 fte nodig zijn op de niveaus S10 t/m S 12. Denk hierbij aan proactieve inzet op de bestrijding van illegale handel en smokkel. Dit vraagt om expertise en intensivering van de internationale samenwerking. Met de huidige prioritering en door beperkte capaciteit kan geen aandacht gegeven worden aan het toezicht op de natuurlijke koudemiddelen zoals dat volgt uit de herziene verordening. Bij inzet op dit onderwerp is 2 fte S9 t/m S10 extra nodig.
4. Heeft de nieuwe wet- en regelgeving gevolgen voor de procesinrichting binnen de ILT? Passen de nieuwe taken binnen de bestaande uniforme kaders of moeten deze worden aangepast/uitgebreid? Moeten er aanvullende werkinstructies worden opgesteld? Moeten	Ja, het is door de herziene verordening nodig om bestuurlijk te handhaven, daarop moeten nieuwe processen worden ingericht. Denk aan opslag drukhouders, vervoer en vernietiging van koudemiddelen.

bestaande kwaliteitsmanagementsystemen worden aangepast?		
5. De extra financiële lasten voor de ILT als gevolg van nieuwe taken moeten worden gedekt door tariefstelling derden (in geval van nieuwe taken op het gebied van vergunningverlening) en/of een hogere agentschapsbijdrage (in het geval van toezicht, of in het geval van vergunningverlening waar de tariefopbrengst niet dekkend zal zijn (art. 24 Hoofdstuk XII Rijksbegroting). De investeringen die de ILT moet doen om de nieuwe taken te kunnen uitvoeren moeten in beeld zijn gebracht. Daarbij moet met name worden gedacht aan:		-Middelen voor onderzoek best beschikbare technieken en economische haalbaarheid. -Middelen voor afvoer en vernietiging van broeikasgassen en apparaten. -Middelen voor het inrichten en draaiende houden van bovenstaande processen.
5.a	Personele kosten (incidenteel/structureel)	Dit is beschreven bij hoofdstuk 2.3
5.b	Kosten van eventuele aanvullende bedrijfsmiddelen (meetapparatuur e.d.) (structureel)	Er is behoefte aan extra meetapparatuur om bij mogelijk illegale handel steekproefsgewijs vast te stellen om welk gas het gaat. Dit past bij het proactief aanpakken van de illegale handel. Mogelijk extra PBM's en meetapparatuur bij inspecties op de Natuurlijke koudemiddelen.
5.c	Kosten van aanpassingen aan bestaande/ investeringen in nieuwe informatiesystemen (incidenteel (ontwikkeling)/structureel (beheer))	Mogelijk bouwen en beheren van nieuwe database voor digitale logboeken, als dit bij de ILT wordt belegd.
5.d	Kosten van implementatie (bijvoorbeeld communicatie) (incidenteel)	nee
5.e	Kosten van huisvesting, voor zover niet opgenomen in de vaste FTE-opslag (incidenteel, bijvoorbeeld verhuiskosten of specifieke aanpassingen aan een pand)	Ja, gerelateerd aan de nieuwe FTE's
6. Heeft de nieuwe wet- en regelgeving gevolgen voor de informatievoorziening? Denk hierbij aan:		Ja
6.a	Dient er over de uitvoering van de wet- en regelgeving te worden gerapporteerd en kunnen deze rapportages worden verzorgd door de bestaande informatiesystemen?	Ja
6.b	Leiden aanpassingen aan de procesinrichting (zie 4) tot wijzigingen in bestaande informatiesystemen of de ontwikkeling/aanschaf van nieuwe informatiesystemen?	Ja, als de database logboek bij de ILT wordt belegd.
6.c	Moeten er afspraken over de archivering van gegevens worden gemaakt?	Huidige afspraken voldoen
6.d	Gegevensuitwisseling tussen organisaties:	i. nee, een structurele uitwisseling van gegevens moet nog nader worden ingevuld. ii. ja iii. ja, mits beheerlijst en de oorzaak van lekverlies worden opgenomen in het digitaal logboek. Dit is essentieel om de gegevens goed te kunnen ontsluiten. Dit is een aanvulling op art. 6a lid 2 van het F-gassen besluit. iv. ja v. ja vi. ja
i	Als uitvoering en toezicht bij meerdere organisaties is belegd, is dan voorzien in laagdrempelige gegevensuitwisseling tussen deze organisaties?	
ii	Als de Normadressaat gegevens moet leveren aan de uitvoeringsorganisatie of de handavingsorganisatie, is dan voorzien in laagdrempelige gegevensuitwisseling?	
iii	Is duidelijk welke gegevens moeten worden uitgewisseld?	
iv	Zijn deze gegevens eenduidig gedefinieerd?	
v	Is duidelijk op welke wijze de gegevens moeten worden uitgewisseld?	

	<p>vi Voorziet de wetgeving in de bevoegdheid deze gegevens uit te wisselen en vast te leggen? Denk bijvoorbeeld aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)</p>	
<p>7. Zijn de gevolgen van de nieuwe wet- en regelgeving voor de organisatiestructuur voldoende wettelijk verankerd in het Mandaatbesluit , mandaatregisters e.d. en zijn deze zaken tijdig met de Ondernemingsraad besproken?</p>	<p>Nee, nog niet</p>	
<p>8. Zijn er aanvullende technische hulpmiddelen nodig om de nieuwe wet- en regelgeving te kunnen uitvoeren/handhaven? Denk hierbij aan meetapparatuur, beschermingsmiddelen, specifieke werkplek- en communicatieapparatuur, transportmiddelen.</p>	<p>Ja, meetapparatuur, persoonlijke veiligheidsmiddelen bij toezicht op NKM-installaties</p>	
<p>9. Wat zijn de gevolgen van de nieuwe wet- en regelgeving voor de huisvesting van de ILT? Voldoen de bestaande locaties of zijn er uitbreidingen/verhuizingen nodig? Dienen er specifieke aanpassingen aan een gebouw te worden gemaakt om de nieuwe taken te kunnen uitvoeren?</p>	<p>nee</p>	
<p>10. Zijn er specifieke eisen op het gebied van beveiliging die voortvloeien uit de nieuwe taken? Denk hierbij aan de reeds genoemde aanpassingen aan gebouwen maar ook aan aanvullende eisen op het gebied van autorisaties voor en versleuteling van informatiesystemen?</p>	<p>Mogelijk, voor het implementeren van het digitale logboek zijn extra voorzieningen nodig, dit hangt af van waar en bij wie dit belegd wordt.</p>	
<p>11. Leidt de nieuwe wet- en regelgeving tot specifieke aandachtspunten op het gebied van integriteit?</p>	<p>nee</p>	
<p>12. Kan het toezicht effectiever worden met a) een andere interventiestrategie? b) of als vergunningverlening sterker kan worden ingezet als instrument voor gedragsverandering?</p>	<p>a. ja, mits het mogelijk wordt om alle instrumenten van de LHSO in te zetten. (o.a. Bestuurlijke boete) b. Dit is belegd bij RWS en Certificerende instanties. ILT heeft nieuwe aanvullende bevoegdheden nodig om zelf te kunnen optreden op het gebied van intrekken van vergunningen etc.</p>	
<p>13. Zijn er eventuele andere aandachtspunten uit bijvoorbeeld het kabinetsbeleid, het Meerjarenplan ILT of de IBRA die door de nieuwe wet- en regelgeving worden geraakt? Denk ook aan gevolgen voor de gezondheid, kans op ongelukken (fysieke schade) of economische en financiële gevolgen voor derden, waaronder voor burgers (niet zijde de normadessaat) en/of effecten op de leefomgeving/het milieu.</p>	<p>Ja, zie concept Criminaliteitsbeeld Milieu 2025. Broeikasgassen zijn een van de vier prioriteiten in het hoofdstuk klimaat waar op strafrechtelijke handhaving nodig is volgens CM '25.</p>	
<p>Conclusie uitvoerbaarheid: Samenvattend, hoeveel extra fte en andere financiële middelen heeft de ILT nodig om het toezicht uit te kunnen voeren?</p>	<p>Extra fte: 6, zie 2.3 Extra financiële middelen: -Vervoer/opslag/vernietiging koudemiddelen. (10 euro per kg koudemiddel voor vernietiging) - Meet- en detectieapparatuur</p>	

3. Fraudebestendigheid

1. Zijn er partijen die (direct of indirect) gegevens verstrekken aan de overheid voor het nemen van een besluit, en die een financieel en/of economisch belang hebben bij het frauderen hiermee (denk ook aan intermediairs en onderlinge beïnvloeding door de partijen)? Zo ja, welke partijen?	Het is verbeterd met de herziene verordening. De EU-commissie beheert het f-gassenportaal met de bijbehorende informatie. Het zicht op frauduleuze handelingen in het buitenland is beperkt omdat de ILT geen toegang heeft tot het niet Nederlandse deel van het door de EU-commissie beheerde OAS-vergunningen portaal.
2. Zijn in de regeling maatregelen opgenomen om de fraude te voorkomen/bestrijden? Denk aan het instellen van meldpunten, het verplicht aanleveren van bewijsstukken, zoals certificaten, accountantsverklaringen, diploma's.	Ja
3. Zijn voldoende effectieve sancties benoemd in de regeling of toelichting voor alle betrokken partijen (inclusief intermediairs en certificerende instellingen)?	Nee, slecht functioneren van gecertificeerde OTSsen kan momenteel niet d.m.v. schorsen of intrekken van het certificaat direct worden aangepakt, omdat de verantwoordelijkheid daarvoor bij RWS en Certificerende Instellingen is belegd. Zie toelichting hieronder.
4. Is duidelijk welke maatregelen door de uitvoeringsorganisatie kunnen worden genomen om fraude zoveel mogelijk tegen te gaan (zoals controle van certificaten, administratief (keten-) toezicht, toepassing Wet BIBOB, raadpleging openbare registers voor controle van derden gegevens)?	Ja
Conclusie fraudebestendigheid:	De fraudegevoeligheid van de herziene verordening wordt beïnvloed doordat de ILT niet de mogelijkheid heeft vergunningen van frauderende of slecht functionerende vergunninghouders (OTS-en) in te trekken. Het zicht op frauduleuze handelingen in het buitenland is beperkt omdat de ILT geen toegang heeft tot het niet Nederlandse deel van het door de EU-commissie beheerde OAS-vergunningen portaal.

Toelichting 3.3:

In de huidige constructie is het als volgt:

Een Certificerende Instelling (CI) is een door de minister erkende instelling. Een bedrijfscertificaat (BRL 100) wordt verstrekt door de CI. Een Exameninstelling (EI) is een door de minister erkende instelling. Een persoonscertificaat (BRL 200) wordt verstrekt door de EI. RWS Leefomgeving is de uitvoerende organisatie voor het ministerie en ondersteund bovenstaand proces.

Juridisch is het zo dat als je geen certificaat verstrekt je deze ook niet kunt intrekken of schorsen, dit kan de ILT dus niet. Wel kan vanuit het publieke toezicht een dwingend verzoek aan de minister worden gedaan om een afgegeven certificaat door een CI in te laten trekken. Ook kan de ILT de minister verzoeken vanuit het publieke toezicht een erkenning van een CI in te laten trekken. De vraag is dan wel of daadwerkelijk certificaten worden geschorst of ingetrokken. Uit eerder ILT onderzoek is gebleken dat de praktijk is hier weerbarstig, er is sprake van wederzijdse (financiële) afhankelijkheid binnen dit soort stelsels. Functiescheiding is daardoor onder de huidige omstandigheden niet voldoende zuiver.

Er is dus geen sprake van afgegeven vergunningen zodat vanuit publiek toezicht door ILT rechtstreeks kan worden gehandeld. ILT kan daarom niet rechtstreeks ingrijpen door te schorsen of in te trekken. Dit is voor kwalitatief goed toezicht en handhaving wel wenselijk.

Conclusie:

Als ILT de mogelijkheid wil hebben om direct te kunnen schorsen of intrekken dan moet het stelsel hierop worden aangepast door ofwel een vergunningensysteem te introduceren met een bevoegdheid tot handhaving daarop door de ILT, of er moet een rol voor de ILT worden gecreëerd waarin het certificaten kan afgeven en dus ook schorsen en intrekken. In beide gevallen moeten bevoegdheden binnen het huidige stelsel worden aangepast.