

Vergaderjaar 2009–2010

32 357

Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet op de economische delicten en de Elektriciteitswet 1998 ter implementatie van richtlijn nr. 2009/28/EG, richtlijn nr. 2009/30/EG en richtlijn nr. 2009/33/EG (implementatie van de EG-richtlijn energie uit hernieuwbare bronnen, de EG-richtlijn brandstofkwaliteit en de EG-richtlijn schone en energiezuinige wegvoertuigen)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 juli 2010

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. In het navolgende ga ik in op de vragen en opmerkingen uit het verslag waarbij de volgorde van het verslag is aangehouden.

1. Algemeen

De leden van de SP-fractie vroegen wat de gehanteerde duurzaamheids-criteria en -eisen zijn voor respectievelijk biomassa, biobrandstoffen, hernieuwbare energie en transportmiddelen. De te implementeren richtlijnen zijn daar niet duidelijk in.

In de Richtlijn energie uit hernieuwbare bronnen (2009/28/EG) is een aantal specifieke duurzaamheidseisen opgenomen voor biobrandstoffen en voor vloeibare biomassa voor energietoepassingen. Kort gezegd betreft dit een eis ten aanzien van de broeikasgasemissiereductie ten opzichte van fossiele brandstoffen, berekend over de keten, een eis met betrekking tot de bescherming van gebieden met een hoge koolstofvoorraad, waaronder veengebieden, en ten slotte een eis inzake de bescherming van gebieden met een hoge biodiversiteitswaarde, zoals oerbos. Aan de eisen moet volgens richtlijn 2009/28/EG (artikel 17, eerste lid) worden voldaan bij het behalen van de nationale streefcijfers inzake energie uit hernieuwbare bronnen, inclusief de verplichtingen inzake biobrandstoffen voor transport, alsmede het in aanmerking kunnen komen voor financiële steun voor de betreffende stromen.

In de Brandstofkwaliteitsrichtlijn (2009/30/EG) zijn eisen opgenomen voor broeikasgasemissiereductie van brandstoffen ten behoeve van vervoer. Voor zover daarbij gebruik wordt gemaakt van biobrandstoffen gelden daarvoor dezelfde eisen als in richtlijn 2009/28/EG.

Voor transportmiddelen en vaste biomassa – anders dan voor de productie van biobrandstoffen – zijn in geen van de drie met dit wetsvoorstel geïmplementeerde richtlijnen duurzaamheidscriteria of

-eisen gesteld. De Richtlijn bevordering schone en energiezuinige voertuigen (2009/33/EG) legt namelijk geen duurzaamheidscriteria voor transportmiddelen vast. Deze richtlijn bepaalt alleen dat bij de aankoop door aanbestedende diensten en entiteiten en exploitanten van openbaar personenvervoer met bepaalde energie- en milieueffecten rekening moet worden gehouden. Het gaat dan om het energieverbruik en de uitstoot van CO₂, stikstofoxide, niet-metaalhoudende koolwaterstoffen en fijnstofdeeltjes. De richtlijn schrijft ten aanzien van deze energie- en milieueffecten geen grenswaarden voor waaraan de aan te schaffen wegvoertuigen ten minste moeten voldoen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen wanneer er één Europees certificeringssysteem voor biobrandstoffen beschikbaar is.

Er zal zeker niet één Europees certificeringssysteem komen. Er bestaan reeds certificeringssystemen die (aspecten van) de duurzaamheid van biomassa borgen. Voorbeelden daarvan zijn RSPO dat specifiek voor palmolie is ontwikkeld, de Nederlandse NTA 8080/8081 die vanuit de Cramer-criteria is ontwikkeld en het Duitse ISCC dat specifiek met het oog op richtlijn 2009/28/EG tot stand gekomen is. Een aantal van de bestaande certificatie-eisen loopt niet volledig parallel met de richtlijn; soms ontbreken enkele aspecten (RSPO), soms worden ook andere aspecten geregeld (NTA 8080).

Certificeringssystemen kunnen door de Europese Commissie worden getoetst en goedgekeurd indien deze waarborgen dat voldaan wordt aan de duurzaamheidseisen in richtlijn 2009/28/EG. Een goedgekeurd systeem moet vervolgens door de lidstaten geaccepteerd worden. Indien er (nog) geen Europese beoordeling van een systeem heeft plaatsgevonden, kunnen lidstaten dat systeem individueel accepteren.

Ook Nederland dient zich te conformeren aan richtlijn 2009/28/EG en zal ook die systemen erkennen op basis van datgene dat verplicht in de richtlijn is opgenomen. Wel stimuleert de Nederlandse overheid de private sector om ook additionele en verdergaande vrijwillige verplichtingen op milieu- en sociaal terrein mee te nemen in de certificering.

2.1 Richtlijn energie uit hernieuwbare bronnen

De leden van de SP-fractie merkten op dat de definitie van hernieuwbare energie in de transportsector indertijd, vanwege de onduidelijkheid over de duurzame herkomst, is opgerekt met het mogen meerekenen van elektrisch aangedreven voertuigen en vroegen of dit zo blijft.

Deze leden vroegen of de regering uiteen kan zetten hoe de definitie van hernieuwbare energie voor de transportsector thans luidt.

Voorts vroegen deze leden of de regering bereid is zolang de duurzame herkomst van (vloeibare) biomassa niet gegarandeerd kan worden de verplichting niet vast te leggen.

Ten opzichte van doelstellingen voor 2020 die eerder door de Europese Raad zijn geformuleerd en die uitsluitend betrekking hadden op biobrandstoffen, is de Richtlijn energie uit hernieuwbare bronnen (2009/28/EG) uitgebreid tot andere vormen van energie uit hernieuwbare bronnen. Richtlijn 2009/28/EG (artikel 2, onderdeel a) definieert energie uit hernieuwbare bronnen als volgt: energie uit hernieuwbare niet-fossiele bronnen, zijnde wind, zon, aërothermische, geothermische, hydrothermische energie en energie uit de oceanen, waterkracht, biomassa, stortgas, gas van rioolzuiveringsinstallaties en biogassen. Voor de vervoerssector is de meest relevante bron de uit biomassa geproduceerde biobrandstof. Daarnaast is elektriciteit uit hernieuwbare bronnen relevant. Ook kan in de toekomst waterstof een rol spelen. Omdat deze definitie in

Europese regelgeving (artikel 2, onderdeel a, van richtlijn 2009/28/EG) is vastgelegd kan worden aangenomen dat dit voorlopig in stand blijft.

Elektriciteit die wordt gebruikt door elektrisch aangedreven voertuigen telt mee (en zelfs 2½ keer) voor de verplichting voor het transport, maar alleen voor zover het gaat om elektriciteit uit hernieuwbare bronnen. Hiervoor wordt volgens richtlijn 2009/28/EG naar keuze door de lidstaat het gemiddelde aan elektriciteit uit hernieuwbare bronnen in het net in die lidstaat of dat in het net in de EU als uitgangspunt genomen.

Wat betreft de verplichting voor energie uit hernieuwbare bronnen ten behoeve van vervoer is continuïteit belangrijk, ook omdat veel bedrijven hier de laatste jaren in zijn gaan investeren. Bij loslaten van de verplichting zouden deze initiatieven teniet worden gedaan. Om deze reden blijft de verplichting ook na 2010 in stand en wordt deze geleidelijk verhoogd. Vanaf 2011 gelden verplichte duurzaamheidseisen voor biobrandstoffen, willen deze mogen meetellen in het halen van de verplichting, zoals overigens ook aangegeven in mijn brief van 26 mei jl.¹

De leden van de SP-fractie vroegen waarom voor vloeibare biomassa geen duurzaamheidscriteria worden opgesteld. Deze leden vroegen of de regering de herkomst van vloeibare biomassa niet controversieel acht en zo nee, waarom niet. En zo ja hoe de regering dan de duurzame herkomst van de vloeibare biomassa garandeert en hoe controle en handhaving daarop plaatsvindt.

Zoals hiervoor is opgemerkt in antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie, stelt de Richtlijn energie uit hernieuwbare bronnen (2009/28/EG) duurzaamheidseisen aan alle vloeibare biomassa voor energietoepassingen, wil deze mogen meetellen in de Europese doelstellingen voor energie uit hernieuwbare bronnen. Ook bepaalt die richtlijn dat er, buiten hetgeen in die richtlijn bepaald is, geen aanvullende duurzaamheidseisen gesteld mogen worden voor biobrandstoffen voor het vervoer of voor vloeibare biomassa voor energietoepassingen.

Door de hogere prijs voor vloeibare biomassa ten opzichte van fossiele brandstoffen ligt het niet voor de hand dat er veel vloeibare biomassa voor de opwekking van elektriciteit wordt gebruikt die niet gesubsidieerd is via het Besluit stimulering duurzame energieproductie (SDE) en daarom zal dienen te voldoen aan de duurzaamheidseisen in richtlijn 2009/28/EG. Biomassa die niet aan de duurzaamheidscriteria voldoet kan gezien worden als een «grijze» brandstof. Voor andere brandstoffen, zoals steenkool, gelden geen duurzaamheidscriteria. In dat licht acht de regering de herkomst van vloeibare biomassa niet controversieel.

Voor vloeibare biomassa die wordt gebruikt voor de opwekking van elektriciteit zal het onder de minister van Economische Zaken ressorterende Agentschap NL bij de subsidieverstrekking op grond van het Besluit stimulering duurzame energieproductie (SDE) controleren of voldaan wordt aan de duurzaamheidscriteria. Daarbij moeten de marktpartijen een passende norm opstellen voor een onafhankelijke audit van de door hen ingediende informatie. Nu al ontstaan certificeringssystemen om de informatie die bedrijven aanleveren te borgen. De organisatie die belast gaat worden met de uitvoering van de doelstellingen inzake hernieuwbare energie voor vervoer moet beoordelen of aan de procedurele en inhoudelijke vereisten uit de richtlijn is voldaan. Zoals aangegeven zal certificering daarbij een belangrijke rol hebben.

¹ Kamerstukken II 2009/10, 30 196, nr. 104.

De leden van de SP-fractie vroegen hoe de controle op duurzame herkomst van (vloeibare) biomassa stromen plaatsvindt op die stromen die zonder subsidie zullen worden toegepast en of de regering bereid is dit te ondervangen door de duurzaamheidscriteria via de wet milieubeheer vast te leggen.

Zoals hiervoor in antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie al is aangestipt, geldt voor de verplichtingen inzake energie uit hernieuwbare bronnen uit vloeibare biomassa de voorwaarde dat aan duurzaamheidscriteria wordt voldaan, willen deze mogen meetellen in de desbetreffende doelstelling voor Nederland. Toepassing van vloeibare biomassa zonder subsidie is in de nabije toekomst onwaarschijnlijk, maar niet uit te sluiten. In deze gevallen kan de biomassa gezien worden als een «grijze» brandstof. Voor andere ongesubsidieerde brandstoffen, zoals steenkool, gelden geen duurzaamheidscriteria. Het invoeren van duurzaamheidscriteria via de Wet milieubeheer voor vloeibare biomassa ingezet voor energieproductie zou dan ook onevenredig zijn.

Voor vaste biomassa bestaat op grond van richtlijn 2009/28/EG geen verplichting en gelden evenmin duurzaamheidseisen. Het in algemene zin eisen stellen aan de toepassing van niet duurzame biomassa zou in de praktijk neerkomen op een importverbod voor die stromen, hetgeen op gespannen voet staat met het vrij verkeer van goederen binnen de Europese Unie en (andere) internationale regels ten aanzien van handelsbelemmerende maatregelen.

2.2 Brandstofkwaliteitsrichtlijn

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke punten de richtlijn inzake de kwaliteit van biobrandstoffen aansluit bij de bestaande en al in Nederland gehanteerde criteria die gebaseerd zijn op de zogenaamde «Cramer-criteria».

Mede op aandringen van Nederland is er voor het eerst op wettelijk niveau in Europa een reeks duurzaamheidseisen aan een product gekoppeld. Voor een groot deel komen deze Europese duurzaamheidseisen overeen met de zogeheten «Cramer-criteria». Op een paar punten wijken de Europese eisen af, met name daar waar de verenigbaarheid met de WTO-regels in het geding is. Dit betreft met name sociale aspecten als arbeidsomstandigheden en lokale milieuaspecten, zoals de bodem-, water- en luchtkwaliteit. In richtlijn 2009/28/EG zijn hiervoor rapportageverplichtingen opgenomen. Op vrijwillige basis zullen bedrijven in Nederland daarover overigens al in 2010 rapporteren en inzicht te geven in dat aspect van de oorsprong van biobrandstoffen. Overigens zijn in Nederlandse Technische Afspraak (NTA) 8080/8081, die door het bedrijfsleven en andere betrokkenen tot stand zijn gebracht, ook eisen opgenomen die betrekking hebben op de Cramer-criteria maar niet in richtlijn 2008/28/EG zijn opgenomen. Als toeleverende bedrijven zich op grond van deze eisen laten certificeren voldoen zij derhalve (vrijwillig) aan meer duurzaamheidsaspecten dan door de richtlijn is voorgeschreven.

De leden van de SP-fractie constateerden dat de regering spreekt van een zo geleidelijk mogelijke vermindering van de broeikasgasemissies en vroegen wat precies wordt verstaan onder zo geleidelijk mogelijk en wat daarvan de meerwaarde is.

Met de passage in artikel 1, vijfde lid, van de Brandstofkwaliteitsrichtlijn (2009/30/EG) – dat voorziet in toevoeging aan richtlijn 98/70/EG van artikel 7bis – dat de vermindering zo geleidelijk mogelijk wordt ingevuld wordt slechts beoogd te voorkomen dat leveranciers wachten met de invulling van deze verplichting tot het einde van deze periode. Daarvoor kunnen

tussendoelen van 2% in 2014 en 4% in 2017 worden gehanteerd. Ik ben dan ook voornemens het ten minste bereiken van die tussendoelen verplicht te (doen) stellen.

2.3 Richtlijn bevordering schone en energiezuinige voertuigen

De leden van de CDA-fractie constateerden dat de richtlijn schone en energiezuinige wegvoertuigen beoogt Europees geharmoniseerde criteria bij de aankoop door aanbestedende diensten en entiteiten en exploitanten van openbaar personenvervoer te bevorderen, en zo een markt te creëren voor nieuwe en innovatieve producten. Deze leden vroegen in hoeverre dit aansluit op de criteria die voor duurzaam inkopen worden gehanteerd.

De Richtlijn schone en energiezuinige wegvoertuigen (2009/33/EG) verplicht aanbestedende diensten bij de aankoop van wegvoertuigen rekening te houden met bepaalde energie- en milieueffecten. Deze richtlijn schrijft echter geen grenswaarden voor waaraan de aangeschafte voertuigen moeten voldoen. In het programma «Duurzaam Inkopen» wordt voor de aankoopcriteria aangesloten bij de emissie-eisen uit verschillende Europese richtlijnen ten aanzien van wegvoertuigen en – waar zinvol – bij de inkoopcriteria die door de Europese Unie worden ontwikkeld in het kader van het programma «Green Public Procurement».

De leden van de CDA-fractie vroegen of die criteria kunnen vervallen nu er Europese criteria voor in de plaats komen.

De criteria voor «Duurzaam inkopen» zoals die door de Europese Unie in het kader van haar programma «Green Public Procurement» zijn opgesteld worden meegewogen bij de actualisering van de Nederlandse criteria. In een aantal gevallen zullen deze Europese inkoopcriteria niet worden meegenomen, waar deze voor de Nederlandse duurzaaminkopen-systematiek te gedetailleerde eisen stellen. De Richtlijn schone en energiezuinige wegvoertuigen (2009/33/EG) vervangt evenmin de huidige Nederlandse duurzaamheidscriteria, maar voegt daar een element, namelijk het zichtbaar maken van de energie- en milieueffecten, aan toe.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke consequenties implementatie heeft voor de aanbesteders voor openbaar vervoer in Nederland en of zij nog aanvullende criteria bij aanbesteding kunnen stellen en of de regering dit wenselijk vindt.

Er zijn geen directe consequenties voor de aanbesteders in het openbaar vervoer. Richtlijn 2009/33/EG en de implementatieregelgeving richten zich tot de aankopers van de voertuigen, in casu zijn dat de OV-vervoerders. De aanbesteders voor openbaar vervoer kunnen wel bijdragen aan het realiseren van de doelstelling van richtlijn 2009/33/EG en de implementatieregelgeving door heldere eisen met betrekking tot het materieel (waaronder duurzaamheidseisen) te stellen bij de aanbesteding. De aanbesteders kunnen nog aanvullende criteria stellen. De regering is voor een zo schoon mogelijk wagenpark en juicht het toe als er bij de aanbesteding rekening wordt gehouden met aanvullende milieu- en energie-eisen, maar wil geen aanvullende criteria dwingend voorschrijven. De aanbestedende overheden moeten in de gelegenheid zijn om zelf hun afwegingen in de aanbestedingen te maken. Dat is nodig om maatwerk in de OV-concessies te kunnen leveren, dat aangepast is op de regionale behoefte. Zij kunnen er dus voor kiezen om aanvullende eisen te stellen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de aanbesteders van openbaar vervoer al op de hoogte zijn van de komst van deze nieuwe wetgeving.

De (lagere) overheden, als aanbesteders van openbaar vervoer, zijn via de koepels ambtelijk geïnformeerd over richtlijn 2009/33/EG en de implementatie daarvan.

2.4 Verdere implementatie

De leden van de CDA-fractie wilden graag op voorhand de garantie dat ook bij deze uitvoeringsregelingen de regering kiest voor exacte implementatie en geen nationale aanvullende eisen stelt die leiden tot een verstoring van het gelijke speelveld op Europese schaal. Ook wilden deze leden graag horen op welke wijze de regering de Kamer denkt te betrekken bij de invulling van nadere regelgeving.

Zoals ook is aangegeven in de toelichting bij bijgaande nota van wijziging is sprake van strikte implementatie van Europese regelgeving. Daarbij is ook aangegeven dat de richtlijnen de lidstaten dwingen tot een aantal keuzes om te bewerkstelligen dat de betreffende doelen in 2020 ook daadwerkelijk zullen worden bereikt. Eveneens is aangegeven dat het daarbij bijvoorbeeld gaat om de implementatie van de in richtlijn 2009/28/EG opgenomen indicatieve tussendoelen, die in de praktijk in die zin hard zijn, dat bij het niet halen van die tussendoelen het nationale actieplan hernieuwbare energie moet worden herzien en opnieuw bij de Europese Commissie moet worden ingediend. Ten slotte zij hier opgemerkt dat er in het belang van continuïteit aanleiding kan zijn om elementen van de huidige situatie voort te zetten, zonder dat dit expliciet in de Europese regelgeving is verankerd. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het hanteren van subdoelen voor benzine en diesel, genoemd in mijn eerdergenoemde brief van 26 mei jl.

De leden van de VVD-fractie vroegen in het kader van de Europese context of er koppen op de Europese regels zitten.

Zoals hiervoor is opgemerkt, is, weliswaar met enige nuancering, sprake van strikte implementatie.

3. Grondslag in de Wet milieubeheer

In de Memorie van Toelichting is sprake van een nog vorm te geven uitvoeringsorganisatie die moet controleren of de door bedrijven in te dienen rapportages voldoende zijn. De leden van de CDA-fractie zien niets in nieuw op te richten organisaties. Zij rekenden erop dat de regering kiest voor aansluiting bij bestaande activiteiten en een vorm kiest die voor bedrijven met de kleinst mogelijke administratieve lasten gepaard gaat. Zij zien een uitgewerkt voorstel op dit punt met belangstelling tegemoet in de nota naar aanleiding van het verslag.

Met bijgaande nota van wijziging wordt voorgesteld de uitvoerende taken voor de Richtlijn energie uit hernieuwbare bronnen (2009/28/EG) en de rapportage over de broeikasgasemissiereductie op grond van de Brandstofkwaliteitsrichtlijn (2009/30/EG) neer te leggen bij de Nederlandse emissieautoriteit. Dit omdat ook de regering weinig voelde voor een nieuw op te richten organisatie en omdat de aard van werkzaamheden goed aansluit bij de expertise en het bestaande takenpakket van deze organisatie. Zowel in mijn eerdergenoemde brief van 26 mei jl. als in de toelichting bij bijgaande nota van wijziging wordt nader ingegaan op de keuze voor de Nederlandse emissieautoriteit en de taken die aan deze organisatie worden toegedacht. Korthedshalve wordt verwezen naar die stukken.

4. Wijzigingen in de Elektriciteitswet 1998

De regering gaf aan dat een situatie waarbij hernieuwbare elektriciteit moet worden geweigerd vanwege capaciteitsproblemen niet vaak zal voorkomen. De leden van de SP-fractie vroegen hoe vaak dit dan jaarlijks wel zal voorkomen.

Deze leden vroegen onder welke omstandigheden zich een capaciteitsprobleem op het net voor zal doen waardoor voorrang voor duurzame energie niet verleend kan worden en hoeveel Megawatt aan energieproductie door gas- en kolencentrales is op dat moment dan al afgeschakeld.

Congestie is een marktuitsluiting in een omgeving met veel afhankelijkheden, externe factoren en een grote dynamiek. De mate van congestie is daarom nauwelijks te voorspellen. In het wetsvoorstel¹ waarin voorrang voor duurzame elektriciteit wordt geregeld wordt bepaald dat in geval van congestie allereerst alle niet-duurzame elektriciteit, waaronder elektriciteit uit kolen- en gascentrales, in het congestiegebied zal moeten worden afgeregeld, alvorens duurzaam opgewekte elektriciteit een bijdrage zal moeten leveren aan het oplossen van het probleem. Het is gelet op het bovenstaande onmogelijk om over de omvang daarvan vooraf een uitspraak te doen. In elk geval zal het naar verwachting sporadisch voorkomen dat ook duurzaam geproduceerde elektriciteit moet worden teruggeregeld.

5. Milieueffecten

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennis genomen van het voornemen om producten afkomstig uit oerwoudkapgebieden niet meer mee te laten tellen voor het behalen van de doelstellingen en vroegen hoe zij echt zeker kunnen zijn van de verantwoorde herkomst van producten.

De betrokken bedrijven dienen informatie aan te leveren over de duurzaamheid van de door hen op de markt gebrachte biobrandstoffen, willen deze mogen meetellen in de verplichtingen voor energie uit hernieuwbare bronnen ten behoeve van vervoer. De betrokken bedrijven dienen de relevante informatie te borgen met een onafhankelijke audit die nagaat of de door bedrijven gehanteerde systemen ook voldoende nauwkeurig, betrouwbaar en fraudebestendig zijn. De Nederlandse emissieautoriteit zal beoordelen of aan de inhoudelijke en procedurele vereisten voor die stromen is voldaan.

De duurzaamheidscriteria gaan ook gelden voor vloeibare biomassa voor energietoepassingen en zal voorwaarde zijn voor het in aanmerking komen voor financiële steun.

6. Administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie vroegen een onderbouwde raming van de te verwachten administratieve lasten van de uitvoeringsregelgeving alsmede een voorstel op welke wijze deze lasten zo beperkt mogelijk worden gehouden dan wel gecompenseerd worden met een evenredige vermindering van administratieve lasten elders.

Zoals in de bijgaande nota van wijziging is aangegeven leidt het wetsvoorstel op zichzelf niet tot administratieve lasten omdat het raambepalingen bevat. Ook is aangegeven dat deze bepalingen ertoe leiden dat verplichtingen kunnen worden opgelegd aan bedrijven ten aanzien van het leveren van een aandeel energie uit hernieuwbare bronnen ten behoeve van vervoer. Voor het overgrote deel zal aan die regels voldaan worden door de inzet van biobrandstoffen. Ten aanzien van de duurzaam-

¹ Kamerstukken 2008/09, 31 904, nr. 2.

heid van biobrandstoffen kunnen wederom regels gesteld worden bij lagere regelgeving.

In de toelichting bij bijgaande nota van wijziging is eveneens aangegeven dat bij het opstellen van de regelgeving alle moeite gedaan wordt om de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden. Ook zal de onvermijdelijke toename van administratieve lasten ten gevolge van de Richtlijn energie uit hernieuwbare bronnen (2009/28/EG) zoveel mogelijk beperkt blijven doordat enkele bestaande verplichtingen, opgenomen in het Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007 en de Regeling administratie biobrandstoffen wegverkeer, zullen kunnen vervallen. Een concrete inschatting van de hoogte van de administratieve lasten hangt in belangrijke mate af van de vormgeving van de lagere regelgeving. Dit betekent dat op basis van het wetsvoorstel deze inschatting nog niet te maken is. In de toelichtingen bij de lagere regelgeving zullen de administratieve lasten uitgebreid aan de orde komen.

Over administratieve lasten ten gevolge van de uitvoeringsregels voor de Richtlijn bevordering schone en energiezuinige voertuigen (2009/33/EG) wordt het volgende opgemerkt.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel staat op pagina 6 dat er aan deze richtlijn mogelijk administratieve lasten zijn verbonden. Bij nader inzien blijken aan deze richtlijn geen administratieve lasten te zijn verbonden en ook niet aan de uitvoeringsregelgeving. Op grond van deze richtlijn moeten bij de aankoop van voertuigen de energie- en milieuprestaties van de voertuigen gedocumenteerd worden of moeten deze prestaties bij een eventuele aanbestedingsprocedure gebruikt worden als gunningscriteria. En in het geval de energie- en milieuprestaties in kosten ter opneming in de aankoopbeslissing worden uitgedrukt, moet gebruik worden gemaakt van de berekeningsmethode uit artikel 6 van de richtlijn. Onder de meetmethodiek van administratieve lasten, neergelegd in «Meten is Weten II», worden alleen verplichtingen als administratieve lasten aangemerkt waardoor direct informatie aan de overheid moet worden geleverd. Richtlijn 2009/33/EG verplicht echter niet tot het verstrekken van informatie aan de overheid.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat nu precies de gevolgen zullen zijn voor de administratieve lastendruk, zowel voor burgers als voor de overheid.

Kortheidshalve wordt verwezen naar het hiervoor gegeven antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie.

7. Handhaving/sancties

De leden van de SP-fractie vroegen een indicatie in welke verhouding de maximaal op te leggen geldboete staat ten opzichte van de omzet die gemaakt wordt met handel in biomassa. Deze leden vroegen welke prioriteit er wordt gegeven aan het toezicht en de handhaving op de handel in biomassa en hoeveel fte's aan inspectie en politie komende jaren zullen worden ingezet.

De geldboetes bij strafrechtelijke handhaving zijn relatief laag vergeleken bij de winsten die behaald kunnen worden door overtreding van de bepalingen ten aanzien van het op de markt brengen van energie uit hernieuwbare bronnen ten behoeve van het vervoer. Voor de handel in biomassa zullen op grond van dit wetsvoorstel geen eisen gelden en derhalve ook geen sancties. De geldboetes zullen waarschijnlijk met name aanvullend worden toegepast indien ook sprake is van andere strafbare feiten, zoals fraude.

Zoals in de memorie van toelichting¹ al is aangegeven, zal bestuursrechtelijke handhaving van de betreffende bepalingen – in het licht van een voldoende afschrikwekkend sanctieregime – veelal het meest geëigende instrument zijn. Naar analogie van de regeling ten aanzien van de handel in emissierechten wordt in bijgaande nota van wijziging een maximale bestuurlijke boete vastgelegd van € 450 000,- of, als dat meer is, 10% van de omzet van een bedrijf. Afhankelijk van het prijsverschil tussen fossiele brandstoffen en (duurzame) biobrandstoffen en het oplopende percentage van de kwantitatieve verplichting (in 2020 moet 10% van de op de markt gebrachte hoeveelheid diesel, benzine en biobrandstoffen op de markt worden gebracht als energie uit hernieuwbare bronnen ten behoeve van vervoer), moet dit als reëel maximum worden gezien. Daarnaast zal bij niet halen van de kwantitatieve verplichtingen een verplichting (kunnen) worden opgelegd om in een volgend kalenderjaar alsnog de hoeveelheid energie uit hernieuwbare bronnen waarvoor men in gebreke is gebleven te leveren. Alleen op die manier kan zeker worden gesteld dat Nederland zal voldoen aan de uit richtlijn 2009/28/EG voortvloeiende verplichtingen.

De handhaving van de verplichtingen op biobrandstoffengebied, geregeld in en krachtens het Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007, gebeurt thans door de VROM-inspectie. Daarbij wordt samengewerkt met de Belastingdienst. Door het wetsvoorstel (en de nota van wijziging) zal de handhavingslast niet toenemen. Het ligt dan ook niet voor de hand dat het aantal fte's bij deze diensten wordt uitgebreid. Voor met name de nieuwe aspecten van de regelgeving op dit gebied is een belangrijke taak weggelegd voor de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa). Ten behoeve van de bestuursrechtelijke handhaving zal in de formatie voor de NEa het aantal fte's worden opgenomen.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. C. Huizinga-Heringa

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 357, nr. 3, p. 8.