

Vergaderjaar 2016–2017

**34 717**

**Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2015/1513 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en dieselbrandstof en tot wijziging van Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen alsmede in verband met de operationalisering van de reductieverplichting uit Richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en dieselbrandstof**

**Nr. 3**

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

**I. Algemeen deel**

**1. Inleiding**

Het wetsvoorstel houdt verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2015/1513 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en dieselbrandstof en tot wijziging van Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PbEU L 239) (hierna: ILUC-richtlijn). Voorts wordt met dit wetsvoorstel het behalen van de reductieverplichting van Richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en dieselbrandstof, geoperationaliseerd.

De implementatie van de ILUC-richtlijn in het Nederlandse recht vindt plaats in de Wet milieubeheer en in de op deze wet gebaseerde regelgeving.

De voorgestelde systematiek beoogt te bewerkstelligen dat de brandstofleverancier, die aan zijn jaarverplichting voldoet in zijn hoedanigheid van leverancier tot eindverbruik, geheel of grotendeels aan zijn reductieverplichting voldoet in zijn hoedanigheid van rapportageplichtige. Om dit te bewerkstelligen:

- zijn de brandstoffen waarover de jaarverplichting en de reductieverplichting geheven gelijk;
- zijn de bestemmingen waarover de jaarverplichting en de reductieverplichting geheven gelijk; en
- wordt één reductiebijdrage gehanteerd.

De administratieve lasten van bedrijfsleven en overheid worden beperkt gehouden, omdat gebruik wordt gemaakt van de huidige systematiek en het register hernieuwbare energie vervoer slechts in beperkte mate behoeft te worden aangepast.

Zoals hiervoor aangegeven, leidt de ILUC-richtlijn tot wijziging van twee bestaande richtlijnen, te weten Richtlijn 98/70/EG en Richtlijn 2009/28/EG. In het volgende hoofdstuk zal worden geschetst wat de huidige inhoud is van beide richtlijnen en de wijze waarop deze richtlijnen momenteel zijn omgezet in de nationale wet- en regelgeving. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 aangegeven op welke wijze de ILUC-richtlijn beide richtlijnen wijzigt. In hoofdstuk 4 worden de hoofdlijnen geschetst van de voorgestelde wijzigingen van de Nederlandse wet- en regelgeving. In de artikelsgewijze toelichting wordt gedetailleerder ingegaan op de voorgestelde wijzigingen van de Wet milieubeheer.

## **2. Europese richtlijnen**

### *2.1 Richtlijn hernieuwbare energie*

#### 2.1.1 Europese context

Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG (PbEU L 140)) (hierna: Richtlijn hernieuwbare energie) is op 23 april 2009 vastgesteld.

Deze richtlijn verplicht Nederland in 2020 om – onder meer – jaarlijks minimaal 10% van de energie voor vervoer uit hernieuwbare bronnen te laten bestaan. Aan biobrandstoffen die worden ingezet voor het halen van deze verplichting zijn in de Richtlijn hernieuwbare energie specifieke duurzaamheidseisen gesteld. Tevens draagt hernieuwbare energie in vervoer bij aan de 14% algemene hernieuwbare energie doelstelling die Nederland in 2020 volgens het SER Energieakkoord en de Europese regelgeving moet behalen.

#### 2.1.2 Nederlandse wet- en regelgeving

Nederland heeft de 10%-verplichting hernieuwbare energie in 2020 omgezet in een oplopende jaarverplichting voor de brandstofleveranciers, zodat Nederland in 2020 aan zijn verplichting kan voldoen. De grondslag voor deze verplichting is opgenomen in titel 9.7 van de Wet milieubeheer en nader uitwerkt in het Besluit hernieuwbare energie vervoer 2015 en de Regeling hernieuwbare energie vervoer 2015. De jaarverplichting geldt voor bedrijven die benzine, diesel, vloeibare biobrandstof en vloeibare hernieuwbare brandstof leveren tot eindgebruik (uitslaan tot verbruik). Alleen biobrandstoffen die aantoonbaar duurzaam zijn (geborgd door een duurzaamheidsverklaring) mogen meetellen voor de jaarverplichting. Ook aan andere vormen van hernieuwbare energie voor vervoer, zoals vloeibare hernieuwbare brandstoffen en elektriciteit, worden in de wet- en regelgeving eisen gesteld voordat zij mee mogen tellen voor de jaarverplichting.

De essentie van de vanaf 2015 bestaande systematiek is dat één bedrijf in de handelsketen (het inboekende bedrijf) moet aantonen dat de geleverde hernieuwbare energie vervoer voldoet aan de in wet- en regelgeving gestelde eisen. Het bedrijf dat benzine, diesel, vloeibare biobrandstof en vloeibare hernieuwbare brandstof levert voor eindgebruik aan weg- en spoorvoertuigen in Nederland (leverancier tot eindverbruik) moet aantonen dat het aan de jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer voldoet.

In de bestaande systematiek bestaan twee categorieën ondernemingen: inboekers en leveranciers tot eindverbruik die alle een rekening in het

register hernieuwbare energie vervoer hebben. Een bedrijf kan zowel inboeker als leverancier tot eindverbruik zijn. De ondernemingen die een hoeveelheid op de Nederlandse markt voor vervoer geleverde hernieuwbare energie willen inboeken, kunnen dit onder bepaalde voorwaarden doen. Voor elke gigajoule hernieuwbare energie voor vervoer krijgt de inboeker een verhandelbare hernieuwbare brandstofeenheid (hierna: HBE) op zijn rekening in het register hernieuwbare energie vervoer bijgeschreven. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat één gigajoule van een aantal vormen van hernieuwbare energie meer dan één HBE waard is. Hiermee kan de inzet van geavanceerde biobrandstoffen of andere vormen van hernieuwbare energie worden gestimuleerd. Leveranciers tot eindverbruik voldoen aan hun jaarverplichting door op 1 april over voldoende HBE's op hun rekening te beschikken. Deze HBE's kunnen zij verkrijgen door zelf een geleverde hoeveelheid hernieuwbare energie voor vervoer in het register hernieuwbare energie vervoer in te boeken (in de hoedanigheid van inboeker) of HBE's te verkrijgen van een andere onderneming die HBE's op haar rekening in het register hernieuwbare energie vervoer heeft staan. Bij het bedrijf dat hernieuwbare energie in het register inboekt wordt gecontroleerd of de hernieuwbare energie voldoet aan de gestelde vereisten. De leverancier tot eindverbruik wordt gecontroleerd of deze op een juiste wijze aan de jaarverplichting voldoet. In verband met de implementatie van de ILUC-richtlijn zal de wet- en regelgeving en de huidige uitvoeringssystematiek van hernieuwbare energie vervoer moeten worden aangepast.

## *2.2 Richtlijn brandstofkwaliteit*

### *2.2.1 Europese context*

Richtlijn 2009/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG met betrekking tot de specificatie van benzine, dieselbrandstof en gasolie en tot invoering van een mechanisme om de emissies van broeikasgassen te monitoren en te verminderen, tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG van de Raad met betrekking tot de specificatie van door binnenschepen gebruikte brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 93/12/EEG (PbEU L 140) (hierna: Richtlijn brandstofkwaliteit) is eveneens op 23 april 2009 vastgesteld. In deze richtlijn worden eisen gesteld met betrekking tot brandstoffen, die zowel betrekking hebben op de technische specificaties van brandstoffen, zoals het aantal verontreinigende stoffen in benzine en diesel, als op de broeikasgasemissies vanuit de transportbrandstofketen en duurzaamheids-eisen voor in te zetten biobrandstoffen. De Richtlijn brandstofkwaliteit gaat over de brandstofkwaliteit van brandstoffen die worden gebruikt voor wegverkeer, voor niet voor de weg bestemde mobiele machines (inclusief binnenvaartschepen wanneer zij niet op zee varen), tractors, bosbouwmachines en voor pleziervaartuigen wanneer zij niet op zee varen. Onderdeel van deze richtlijn is een rapportage- en reductieverplichting. Voor het voorliggende wetsvoorstel is, naast de bepalingen omtrent duurzaamheid van biobrandstoffen, met name de implementatie van artikel 7 bis van de Richtlijn brandstofkwaliteit relevant. Leveranciers van brandstof zijn op basis van het tweede lid van dat artikel verplicht zo geleidelijk mogelijk de broeikasgasemissies («from well to wheel») ten opzichte van 2010 met 6 procent te verminderen en daaromtrent te rapporteren. Dit wetsvoorstel operationaliseert het halen van deze reductiedoelstelling.

## 2.2.2 Nederlandse wet- en regelgeving

De rapportageverplichting en de reductieverplichting van de Richtlijn brandstofkwaliteit is op dit moment, via de grondslag van artikel 9.2.2.1 van de Wet milieubeheer, geïmplementeerd in de artikelen 2.9 en 2.9a van het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging.

De duurzaamheidseisen die aan biobrandstoffen zijn gesteld, zijn zowel in de Richtlijn hernieuwbare energie als de Richtlijn brandstofkwaliteit opgenomen. De implementatie van de regels omtrent duurzaamheid is geregeld in artikel 9.2.2.6a van de Wet milieubeheer en verder uitgewerkt in het Besluit en de Regeling hernieuwbare energie vervoer 2015.

De bedrijven dienen hun rapportage langs elektronische weg in bij de Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: NEa).

Opgemerkt dient te worden dat de «leveranciers» in de Richtlijn brandstofkwaliteit degenen zijn die brandstof ten behoeve van vervoer langs een punt voeren waar accijns wordt geheven. In de Nederlandse situatie zijn dat uitsluitend de als «rapportageplichtige» aangeduide vergunninghouders van accijnsgoederenplaatsen, geregistreerde geadresseerden en – in voorkomende gevallen – importeurs van brandstoffen die op het moment van invoer accijns afdragen. Aangezien de term «leveranciers» veelal wordt geassocieerd met het rechtstreeks aan de consument leveren van producten of diensten is ervoor gekozen om deze term niet over te nemen in de nationale regelgeving.

De Europese Commissie had ten tijde van de implementatie in de nationale wetgeving een deel van de Richtlijn brandstofkwaliteit nog niet ingevuld. Inmiddels is met publicatie van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad van 20 april 2015 tot vaststelling van de berekeningsmethoden en rapportageverplichtingen overeenkomstig Richtlijn 98/70/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof (PbEU L 107) (hierna: Uitvoeringsrichtlijn FQD; Fuel Quality Directive) het ontbrekende gedeelte ingevuld en zal dit in het voorjaar van 2017 in de Regeling brandstoffen luchtverontreiniging worden geïmplementeerd.

In verband met de implementatie van de ILUC-richtlijn en de operationalisering van de reductieverplichting uit de Richtlijn brandstofkwaliteit dient de Wet milieubeheer aangepast te worden.

## 3. ILUC-richtlijn

De ILUC-richtlijn wijzigt zowel de Richtlijn hernieuwbare energie als de Richtlijn brandstofkwaliteit.

### 3.1 Wijzigingen Richtlijn hernieuwbare energie

De belangrijkste wijzigingen van de Richtlijn hernieuwbare energie die van invloed zijn op de Nederlandse wet- en regelgeving en de bijbehorende systematiek zijn de volgende.

De factor, waarmee het hernieuwbare deel van elektriciteit mag worden vermenigvuldigd, wordt naar 5 x voor wegvervoer en 2,5 x voor spoor verhoogd (artikel 2, tweede lid, onder b, sub iii, ILUC-richtlijn). Voor het berekenen van biobrandstoffen in de teller, dient het aandeel van energie uit biobrandstoffen, geproduceerd uit granen en andere zetmeelrijke gewassen, suikers en oliegewassen en uit gewassen die als hoofdgewas primair voor energiedoeleinden op landbouwgrond worden geteeld, niet meer dan 7% van het eindgebruik in de vervoersector in de lidstaten in 2020 te bedragen (limiet conventionele biobrandstoffen, artikel 2, tweede lid, onderdeel b, onder iv, ILUC-richtlijn).

Voorts heeft elke lidstaat voor het berekenen van biobrandstoffen in de teller een indicatieve doelstelling om 0,5% van de energie-inhoud van het eindverbruik in de vervoersector in te vullen met biobrandstoffen die worden geproduceerd uit grondstoffen en andere brandstoffen die zijn vermeld in bijlage IX, deel A. Lidstaten kunnen deze subdoelstelling onder bepaalde voorwaarden verlagen (artikel 2, tweede lid, onderdeel b, onder iv, ILUC-richtlijn).

Artikel 21 van de Richtlijn hernieuwbare energie wordt geschrapt. Dit betekent dat het nu aan de lidstaten zelf wordt overgelaten of zij de dubbeltelling al dan niet doorvertalen naar de nationale verplichtingen voor de brandstofleveranciers (artikel 2, achtste lid, ILUC-richtlijn). En ten slotte moeten de lidstaten verslag uitbrengen over de broeikasgas-emissies gedurende de levenscyclus per eenheid energie met inbegrip van de voorlopige gemiddelde waarden van de geraamde emissies afkomstig van biobrandstoffen ten gevolge van indirecte veranderingen in het landgebruik (artikel 2, tiende lid, onderdeel b, ILUC-richtlijn).

### *3.2. Wijzigingen Richtlijn brandstofkwaliteit*

De belangrijkste wijzigingen van de Richtlijn brandstofkwaliteit die van invloed zijn op de Nederlandse wet- en regelgeving en de bijbehorende systematiek zijn de volgende.

De rapportageplichtigen krijgen de mogelijkheid om biobrandstoffen, die worden geleverd voor gebruik in de luchtvaart, te laten meetellen voor de 6% reductieverplichting, mits deze biobrandstoffen voldoen aan de in de richtlijn vermelde eisen van duurzaamheid (artikel 1, tweede lid, onderdeel a, ILUC-richtlijn).

De lidstaten krijgen voorts de mogelijkheid om, voor het halen van de 6% reductieverplichting van de rapportageplichtigen, een limiet te stellen aan de bijdrage van biobrandstoffen die geproduceerd zijn uit granen en andere zetmeelrijke gewassen, suikers en oliegewassen en uit gewassen die als hoofdgewas primair voor energiedoeleinden op landbouwgronden worden geteeld. Deze limiet moet overeenkomen met de limiet die op grond van de Richtlijn hernieuwbare energie gesteld is (artikel 1, tweede lid, onderdeel b, ILUC-richtlijn).

De rapportageplichtigen moeten verslag uitbrengen over de broeikasgase-emissies gedurende de levenscyclus per eenheid energie, met inbegrip van de voorlopige gemiddelde waarden van de geraamde emissies afkomstig van biobrandstoffen ten gevolge van indirecte veranderingen in het landgebruik (artikel 1, tweede lid, onderdeel d, ILUC-richtlijn).

## **4. Hoofdpijnen wijzigingen Wet milieubeheer**

De voorgestelde wijzigingen in de systematiek van titel 9.7 van de Wet milieubeheer en de introductie van de systematiek in de nieuwe titel 9.8 van de Wet milieubeheer sluiten zoveel mogelijk aan bij de bestaande systematiek hernieuwbare energie vervoer. Hiervoor is gekozen met het oog op zo laag mogelijke administratieve lasten voor het bedrijfsleven en zo laag mogelijke uitvoeringslasten voor de overheid. Onduidelijkheid over het Europese post-2020 beleid inzake brandstoffen is medebepalend geweest voor deze keuze.

Bij de aanpassing van de regelgeving draait het om het aanpassen van drie verplichtingen:

– jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer

De verplichting in het kader van hernieuwbare energie vervoer aan de brandstofleverancier om een bepaald percentage van de tot eindverbruik aan weg- en spoorvoertuigen geleverde benzine, diesel en vloeibare biobrandstof te vervangen door hernieuwbare energie vervoer, berekend in hernieuwbare brandstofeenheden, bedoeld om de verplichting die de Richtlijn hernieuwbare energie aan Nederland oplegt, te verwezenlijken;

– rapportageverplichting brandstoffen luchtverontreiniging

De verplichting in het kader van brandstoffen luchtverontreiniging aan de brandstofleverancier om, overeenkomstig de verplichting in de Richtlijn brandstofkwaliteit, jaarlijks aan de lidstaat verslag te doen over de door hem, aan wegvoertuigen, niet voor de weg bestemde mobiele machines (zoals niet-elektrische spoorvoertuigen, vorkheftrucks en wegbouwmachines), landbouwtrekkers, bosbouwmachines en pleziervaartuigen, uitgeslagen brandstof. Op basis van dit verslag wordt de reductieverplichting berekend;

– reductieverplichting brandstoffen luchtverontreiniging

De verplichting in het kader van brandstoffen luchtverontreiniging aan de brandstofleverancier om, overeenkomstig de verplichting in de Richtlijn brandstofkwaliteit, op 31 december 2020, over de door hem, aan wegvoertuigen, niet voor de weg bestemde mobiele machines (zoals niet-elektrische spoorvoertuigen, vorkheftrucks en wegbouwmachines), landbouwtrekkers, bosbouwmachines en pleziervaartuigen, uitgeslagen brandstof een reductie van de uitstoot aan broeikasgassen ten opzichte van een uitgangswaarde te verwezenlijken.

*4.1. Wijziging systematiek titel 9.7 van de Wet milieubeheer*

Het kabinet heeft de Tweede Kamer geïnformeerd over de belangrijkste beleidskeuzen voor de implementatie van de ILUC-richtlijn (brief van 8 september 2016; Kamerstukken II, 30 196, nr. 472). De ILUC-richtlijn vereist dat het gebruik van conventionele biobrandstoffen<sup>1</sup> tot een maximum van 7% wordt gelimiteerd en het gebruik van hernieuwbare brandstoffen gemaakt uit grondstoffen van deel A van bijlage IX van de ILUC-richtlijn (hierna: geavanceerde (bio)brandstoffen) wordt gestimuleerd. Zoals in de Tweede Kamerbrief is aangegeven wordt er een limiet voor conventionele biobrandstoffen van 5% ingevoerd. Op deze wijze wordt uitvoering gegeven aan de motie Van Veldhoven – Van Tongeren<sup>2</sup>, wordt de transitie naar meer geavanceerde (bio)brandstoffen gestimuleerd en worden de negatieve effecten van indirect veranderend landgebruik, zoals de extra uitstoot van broeikasgassen, door conventionele biobrandstoffen, verminderd. Doordat conventionele biobrandstoffen een hogere broeikasgasintensiteit hebben dan de andere biobrandstoffen, bewerkstelligt een limiet van 5% ook dat de reductieverplichting makkelijker gehaald kan worden. Een lager percentage dan 5% is gezien de krapte op de grondstoffenmarkt voor niet conventionele hernieuwbare brandstoffen niet verstandig. De limiet van 5% doet ook recht aan de reeds gedane investeringen in de biobrandstofsector.

<sup>1</sup> Granen en andere zetmeelrijke gewassen, suikers en oliegewassen en uit gewassen die als hoofdgewas primair voor energiedoelinden op landbouwgrond worden geteeld.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 32 813, nr. 97.



Om het gebruik van geavanceerde (bio)brandstoffen (deel A van bijlage IX van de Richtlijn hernieuwbare energie) te stimuleren, is in de ILUC-richtlijn een indicatieve subdoelstelling van 0,5% geïntroduceerd, waarvan lidstaten gemotiveerd van mogen afwijken. In 2015 werd fysiek 0,2% van deze brandstoffen in Nederland bijgemengd. Er is voor gekozen een groeipad wettelijk vast te leggen van fysiek minimaal 0,3% in 2018 tot en met 0,5% in 2020. Bij het behalen van de jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer, zal de leverancier tot eindverbruik rekening moeten houden met de limiet conventionele biobrandstoffen en de subdoelstelling voor geavanceerde (bio)brandstoffen. Om aan al deze vereisten te kunnen voldoen, worden drie verschillende hernieuwbare brandstofeenheden (HBE's) geïntroduceerd: de HBE conventioneel, de HBE geavanceerd en de HBE overig. De HBE conventioneel wordt verkregen door het inboeken van een geleverde hoeveelheid conventionele biobrandstof aan de Nederlandse markt voor vervoer en wordt gebruikt om aan te tonen dat wordt voldaan aan de limiet voor conventionele biobrandstoffen. De HBE geavanceerd wordt verkregen door het inboeken van een geleverde hoeveelheid geavanceerde (bio)brandstof aan de Nederlandse markt voor vervoer en wordt gebruikt om aan te tonen dat de subdoelstelling geavanceerde (bio)brandstoffen is behaald. De HBE overig wordt verkregen door het inboeken van een geleverde hoeveelheid hernieuwbare energie vervoer die niet onder de eerste twee categorieën vallen. In deze categorie vallen onder andere inboekingen van aan wegvoertuigen geleverde elektriciteit en biobrandstoffen op basis van gebruikte bak- en braadolie en dierlijke vetten categorie 1 en 2 (te weten deel B van bijlage IX van de Richtlijn hernieuwbare energie). De HBE overig draagt samen met de HBE conventioneel en HBE geavanceerd bij aan het halen van de jaarverplichting hernieuwbare energie, waarbij rekening gehouden dient te worden met de limiet op conventionele biobrandstoffen en de minimale subdoelstelling van geavanceerde (bio)brandstoffen. Het register hernieuwbare energie vervoer zal op deze wijzigingen aangepast worden.

Omdat artikel 21 van de Richtlijn hernieuwbare energie vervalt, hoeven lidstaten de dubbeltelling nu niet meer verplicht door te vertalen naar de brandstofleveranciers. In de brief aan de Tweede Kamer van 8 september 2016 (Kamerstukken II, 30 196, nr. 472) was de beleidskeuze gemaakt om de doorvertaling van dubbeltelling aan de brandstofleveranciers af te schaffen. Hiervoor waren meerdere redenen. De eerste reden was dat dubbeltelling niet meer nodig is. Dubbeltelling is indertijd vooral geïntroduceerd ter stimulering van niet conventionele biobrandstoffen. Door de introductie van de subdoelstelling voor geavanceerde (bio)brandstoffen die gemaakt zijn van grondstoffen van deel A van bijlage IX van de ILUC-richtlijn en de limitering van de conventionele biobrandstoffen worden deze brandstoffen net als bij de dubbeltellingsregeling gestimuleerd en is in principe geen extra stimulans in de vorm van dubbeltelling nodig. Het zou een stapeling van stimuleringsmaatregelen betekenen. De tweede reden was dat het lastiger wordt om de algemene landelijke doelstelling van 14% hernieuwbare energie te halen: dubbeltelling betekent immers een halvering van de inspanning in 2020. Indien vervoer onvoldoende bijdraagt aan deze doelstelling moet het Rijk extra investeren in andere vormen van hernieuwbare energie. Dit kan oplopen tot tientallen miljoenen euro's. De derde reden was dat dubbeltelling alleen in de context van de Richtlijn hernieuwbare energie bestaat en niet ook in die van brandstofkwaliteit, waardoor een halvering van de inspanning bij het behalen van de jaarverplichting een verdubbeling van de inspanning bij het behalen van de reductieverplichting betekenen zou. De vierde reden was dat aanwijzingen bestaan voor een frauderisico bij het extra bijmengen van biobrandstoffen. Het extra bijmengen van biobrandstoffen zou de meest voor de hand liggende manier zijn voor brandstofleveran-

ciers om bij het voortzetten van de dubbel telling te kunnen voldoen aan zowel de jaar- als reductieverplichting. Bij brief van 8 februari 2017 is de Tweede Kamer nogmaals geïnformeerd over de uitwerking van de beleidsdoelstellingen in relatie met de afschaffing van dubbel telling (Kamerstukken II, 30 196, nr. 522). De Tweede Kamer heeft vervolgens op 23 februari 2017 de motie Dijkstra<sup>3</sup> aangenomen die de regering verzoekt de dubbel telling tot 2020 in stand te houden om zo betere biobrandstoffen te belonen en daarbij de jaarverplichting zodanig aan te passen zodat ook de afspraken uit het Energieakkoord gestand kunnen worden gedaan. Door het voorgenomen schrappen van de doorvertaling van de dubbel telling niet uit te voeren, is uitvoering gegeven aan deze motie. In tegenstelling tot de motie is ervoor gekozen de dubbel telling tot 2021 in stand te houden in plaats van tot 2020 zoals was gevraagd. Hiervoor is gekozen omdat het afschaffen van dubbel telling in 2020 risico's met zich meebrengt voor het halen van de Europese doelstellingen en de afspraken van het Energieakkoord. De ervaring leert namelijk dat bedrijven met een jaarverplichting in het eerste jaar moeten wennen aan een nieuwe systematiek en dat er groot risico op fouten bestaat. Een systeemwijziging in 2020 zou tevens tot gevolg hebben dat de gegevens van 2019 en 2020 niet geheel met elkaar overeenkomen wat eveneens een risico betekent voor het halen van de doelstellingen. Door het in stand houden van de dubbel telling kan niet met zekerheid aangegeven worden hoeveel conventionele biobrandstoffen er bijgemengd worden. Zelfs 0% is mogelijk. Daarom kan voor het halen van de Europese doelstellingen en afspraken uit het Energieakkoord alleen uitgegaan worden van de dubbel tellende biobrandstoffen van deel A en B van bijlage IX van de Richtlijn hernieuwbare energie. Dit betekent dat de jaarverplichting (inclusief dubbel telling) in 2020 op 16,4% uitkomt. Door de dubbel telling van biobrandstoffen van deel A van bijlage IX wordt ook de subdoelstelling administratief verhoogd van minimaal 0,6% in 2018 tot 1,0% in 2020. De fysieke hoeveelheid blijft gelijk. De Tweede Kamer is hierover geïnformeerd bij brief van 30 maart 2017 (Kamerstukken II, 30 196, nr. 541).

#### *4.2. Systematiek titel 9.8 (nieuw) van de Wet milieubeheer*

Er is gekozen om voor de systematiek van titel 9.8 van de Wet milieubeheer voort te bouwen op de systematiek van titel 9.7 van de Wet milieubeheer, en de verantwoording op de gerealiseerde reductie van broeikasgassen daar bij aan te laten sluiten. De belangrijkste reden is dat de CO<sub>2</sub>-reductieverplichting van de Richtlijn brandstofkwaliteit alleen voor 2020 geldt. Alhoewel sturen op CO<sub>2</sub>-reductie de voorkeur heeft, is het onzeker of er na 2020 een Europese CO<sub>2</sub>-reductiedoelstelling voor brandstoffen zal bestaan. De Europese Commissie heeft vooralsnog geen herziening van deze richtlijn aangekondigd. Dit in tegenstelling tot de herziening van de Richtlijn hernieuwbare energie eind 2016. Dit betekent dat de gekozen systematiek voor het halen van de reductieverplichting alleen in 2020 operationeel is. Door voort te bouwen op de systematiek van titel 9.7 van de Wet milieubeheer wordt bewerkstelligd dat op een kosteneffectieve manier in 2020 naast de jaarverplichting ook op CO<sub>2</sub>-reductie wordt gestuurd. Dit is mogelijk doordat de rapportageplichtige, die in zijn hoedanigheid van leverancier tot eindverbruik aan zijn jaarverplichting voldoet, tevens geheel of grotendeels aan zijn reductieverplichting kan voldoen. Dit wordt mogelijk gemaakt door aan alle HBE's, die het systeem van 2018 kent, in 2020 één waarde voor hun broeikasgasemissiereductiebijdrage (in kg CO<sub>2</sub>-equivalenten) toe te kennen. Deze bijdrage is onder andere gebaseerd op de gemiddelde broeikasgaspres-

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 30 196, nr. 524.



tatie van de in het voorgaande kalenderjaar ingeboekte hernieuwbare energie vervoer.

Er is nagegaan of een onderscheidende waarde voor de broeikasgasemissiereductiebijdrage per HBE of per type HBE op een kosteneffectieve eenvoudige manier mogelijk was. Het voordeel zou zijn dat de brandstofleverancier de mogelijkheid heeft om beter op zijn broeikasgasprestaties te sturen. Dit zou echter voor de brandstofleverancier, die zowel een jaarverplichting als een reductieverplichting heeft, extra administratieve lasten met zich meebrengen. Deze brandstofleverancier zou dan via zijn administratie goed in de gaten moeten houden of hij in 2020 aan alle aan hem opgelegde verplichtingen kan voldoen. Daarbij zal waarschijnlijk voor het halen van de jaarverplichting een andere combinatie HBE's nodig zijn dan voor het halen van de reductieverplichting. Het is voorstelbaar dat er van sommige HBE's een tekort op de markt gaat ontstaan en dat zal een prijsopdrijvend effect tot gevolg hebben. Een keuze voor onderscheidende waarde voor de broeikasgasemissiereductiebijdrage betekent ook dat door de extra aanpassing van het register hernieuwbare energie vervoer van de NEa en de extra uitvoering- en handhavingskosten de kosten voor het Rijk met 0,5 tot 1 miljoen euro zouden toenemen. Dit voor een systematiek die alleen in 2020 nodig is.

Ook een apart handelssysteem voor broeikasgasemissies is overwogen met een nieuwe CO<sub>2</sub>-handelseenheid. Dit handelssysteem zou alleen voor de verplichting in het jaar 2020 opgezet moeten worden. Met dit systeem zouden ook leveranciers die alleen fossiele brandstoffen met een betere broeikasgasprestatie hun overprestatie kunnen verzilveren. Het gevolg van een apart handelssysteem zou zijn dat brandstofleveranciers voor zowel HBE's als voor de CO<sub>2</sub>-handelseenheid zouden moeten gaan betalen. Het opzetten van dit extra handelssysteem betekent ook een extra aanpassing van het register hernieuwbare energie vervoer en een toename van de uitvoerings- en handhavingskosten. De extra kosten voor het Rijk zouden circa 1 tot 2 miljoen euro bedragen.

De doelgroep van de jaarverplichting (de leveranciers tot eindverbruik) en de reductieverplichting (de rapportageplichtigen) zijn grotendeels gelijk. Verschil is dat leveringen van de accijnsgoederen aan vervoer, zoals LPG, LNG en CNG wel onderdeel van de rapportageverplichting, maar niet van de jaarverplichting uitmaken. De vervoersbestemmingen van de geleverde brandstoffen zijn voor de jaarverplichting en de rapportageverplichting gelijkgetrokken. Voor de leveringen aan niet voor de weg bestemde mobiele machines (zoals niet-elektrische spoorvoertuigen, vorkheftrucks en wegenbouwmachines), landbouwtrekkers, bosbouwmachines en pleziervaartuigen gelden nu zowel de reductieverplichting als de jaarverplichting. Hiervoor is gekozen omdat deze leveranciers volgens de Richtlijn brandstofkwaliteit een rapportage- en een reductieverplichting hebben. Zij kunnen eigenlijk alleen aan de reductieverplichting voldoen door het bijmengen van biobrandstoffen. Door deze leveranciers een jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer op te leggen wordt verwacht dat ze waarschijnlijk automatisch voldoen aan hun reductieverplichting. Leveringen aan de binnenvaart vallen niet onder de jaar- en rapportageverplichting, omdat over deze brandstoffen geen accijns geheven wordt. Wel moeten de brandstoffen die aan de binnenvaart worden geleverd voldoen aan de andere (technische) kwaliteitseisen die in de Richtlijn brandstofkwaliteit gesteld zijn.

De rapportageverplichting bestaat sinds 2011. Met deze wetwijziging krijgt de rapportageplichtige een rekening in het register rapportage- en reductieverplichting vervoersemissies, waarop hij jaarlijks net als de huidige systematiek voor 1 maart van een kalenderjaar de gegevens over

in het vorige kalenderjaar geleverde hoeveelheden brandstoffen aan vervoer (zoals benzine, diesel, LPG, LNG en CNG) rapporteert. Het register bepaalt vervolgens, gebruikmakend van de standaardwaarden van bijlage I, deel 2, onderdeel 5, van de Uitvoeringsrichtlijn FQD, de broeikasgasintensiteit gedurende de levenscyclus van de geleverde brandstoffen en de reductieverplichting voor 2020. De datum voor de nakoming van de reductieverplichting is, evenals die voor het voldoen aan de jaarverplichting, op 1 april gesteld.

Brandstofleveranciers hebben, naast het bijmengen van hernieuwbare energie, nog een aantal andere mogelijkheden om (een deel van) hun verplichting in te vullen: de eerste is het op de markt brengen van LPG, LNG en CNG (betere fossiele brandstoffen); de tweede is het inkopen van HBE's op de markt en de derde is het inkopen van zogenoemde exploitatie reductie-eenheden (UER's).

De broeikasgasintensiteit van LPG, LNG en CNG is lager dan de uitgangswaarde voor brandstoffen. Rapportageplichtigen die alleen LPG, LNG en CNG aan vervoer leveren voldoen nu al aan hun reductieverplichting. Rapportageplichtigen die een combinatie van benzine, diesel, LPG, LNG en CNG leveren, kunnen een deel van de verplichting voor benzine en diesel invullen met de inzet van LPG, LNG of CNG. Het register bevat hiervoor een omrekenmechanisme.

Een tweede alternatief is het vergaren van een aanvullend aantal HBE's. Dit gebeurt door het kopen van HBE's op de markt. Ten aanzien van het soort HBE geldt dat de grens die aan het gebruik van HBE's conventioneel gesteld is bij het behalen van de jaarverplichting, doorvertaald is naar de reductieverplichting. Doordat de HBE's één enkele waarde voor de broeikasgasemissiereductiebijdrage krijgen toegewezen, die gebaseerd is op alle aan de vervoersmarkt geleverde brandstoffen met een lage broeikasintensiteit gedurende de levenscyclus, betekent dat de gemeenschappelijke inspanning wordt gebruikt voor het halen van de individuele reductieverplichting. Hiervoor wordt de mogelijkheid van groepsvorming uit de Richtlijn brandstofkwaliteit benut. Dit betekent dat geen ruimte meer bestaat voor een aanvullende groepsvorming.

De derde mogelijkheid is het vergaren van UER's. UER's zijn emissiereducties die zich voordoen in de aardolieketen voordat de aardolie de raffinaderij bereikt. Het gaat hier bijvoorbeeld om het terugwinnen van methaan dat bij de aardoliewinning ontstaat. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen regels opgesteld worden voor het vergaren van deze exploitatie reductie-eenheden.

## **5. Verhouding tot bestaande regelgeving**

De ILUC-richtlijn wijzigt de Richtlijn hernieuwbare energie en de Richtlijn brandstofkwaliteit. Zowel de Richtlijn hernieuwbare energie als de Richtlijn brandstofkwaliteit zijn al in de Nederlandse wet- en regelgeving geïmplementeerd. De implementatie van de ILUC-richtlijn en de daarmee samenhangende uitvoeringssystematiek wordt met een wijziging van de bestaande titel 9.7 van de Wet milieubeheer geregeld. Met de toevoeging van de nieuwe titel 9.8 van de Wet milieubeheer wordt de operationalisering van de reductieverplichting van de brandstofkwaliteit geregeld. Voorts zal het Besluit hernieuwbare energie vervoer 2015, bepaalde artikelen van het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging en nieuwe artikelen ten behoeve van de implementatie van de ILUC-richtlijn en operationalisering van de Richtlijn brandstofkwaliteit in een nog vast te stellen Besluit energie vervoer opgenomen worden. In de onderliggende nog vast te stellen Regeling energie vervoer zullen vervolgens de Regeling hernieuwbare energie vervoer 2015, bepaalde artikelen van de

Regeling brandstoffen luchtverontreiniging en nieuwe artikelen ten behoeve van de implementatie van de ILUC-richtlijn en operationalisering van de Richtlijn brandstofkwaliteit opgenomen worden.

In de artikelen van het nieuwe Besluit energie vervoer:

- worden de nieuwe percentages voor de jaarverplichting vastgesteld;
- wordt de limiet van conventionele biobrandstoffen vastgesteld;
- wordt het groeipad voor de subdoelstelling voor biobrandstoffen gemaakt van bijlage IX deel A vastgesteld;
- wordt bepaald in welke volgorde de verschillende typen HBE's worden afgeschreven;
- wordt bepaald welk deel van het positieve saldo van de verschillende typen HBE's en in welke volgorde kan worden gespaard;
- wordt inboeken van direct geleverd biomethaan mogelijk gemaakt;
- wordt vastgelegd dat de productie van biobrandstof en hernieuwbare brandstof voor vervoer waarvoor op grond van het Besluit stimulering duurzame energieproductie (SDE+) subsidie is ontvangen, niet meetelt voor de jaarverplichting.

In de artikelen van de nieuwe Regeling energie vervoer:

- wordt vastgesteld met welke factor het hernieuwbare deel van elektriciteit geleverd aan het vervoer mag worden vermenigvuldigd; en
- wordt vastgesteld welke biobrandstoffen dubbel mogen tellen en welke aanvullende eisen hiervoor gesteld worden.

## **6. Uitvoering en handhaving**

De NEa is primair verantwoordelijk voor de uitvoering en handhaving van de systematiek onder de Richtlijn hernieuwbare energie en de Richtlijn brandstofkwaliteit. De NEa beheert het register energie vervoer. Dit register bestaat uit het register hernieuwbare energie vervoer en het register rapportage- en reductieverplichting vervoersemissies. Deze registers zijn essentieel respectievelijk voor het halen van de doelstellingen van de Richtlijn hernieuwbare energie vervoer en de rapportage- en reductieverplichting van de Richtlijn brandstofkwaliteit. Deze registers staan centraal in de beschreven systematiek. De systematiek zoals deze via dit wetsvoorstel en de nog vast te stellen algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling wordt ingesteld, kent een samenspel van verificaties en handhaving. De normen voor de inboekverificatie, de correcte invoer van fossiele brandstoffen en brandstoffen uit verschillende hernieuwbare bronnen worden in het Besluit energie vervoer en de Regeling energie vervoer vastgesteld. Daarmee wordt een eenduidige verificatie geborgd. Ook worden eisen aan de verificateurs vastgelegd. De NEa sluit onder meer overeenkomsten met de Rijksbelastingdienst over het uitwisselen van gegevens ten behoeve van het toezicht.

De NEa is tevens de handhavende instantie. Daartoe beschikt de NEa met betrekking tot de handhaving van titel 9.7 van de Wet milieubeheer over twee handhavingsinstrumenten, te weten de last onder dwangsom (artikel 18.6b) en de bestuurlijke boete (artikel 18.16s). De NEa zal met betrekking tot de handhaving van titel 9.8 van de Wet milieubeheer eveneens over voornoemde handhavingsinstrumenten beschikken.

Naast de mogelijkheden van bestuursrechtelijke handhaving voorziet dit wetsvoorstel voor beide titels in de mogelijkheid van strafrechtelijke handhaving. In dit wetsvoorstel staat de bestuursrechtelijke handhaving voorop. De strafrechtelijke handhaving dient als sluitstuk te worden gezien. Bestuursrechtelijke handhaving vindt plaats door de NEa, strafrechtelijke handhaving onder leiding van het openbaar ministerie. Er is voor gekozen de overtredingen in beginsel allemaal bestuurlijk af te doen, maar strafbaar te laten zijn indien zij worden gepleegd onder

verzwarende omstandigheden: de overtreding draagt een ernstig karakter of de omstandigheden waaronder de overtreding is begaan, nopen tot inzet van het strafrecht. Fraude, zoals valsheid in geschrifte, zal in beginsel altijd strafrechtelijk worden afgedaan. Doet zich een verzwarende omstandigheid voor waarbij strafrechtelijke handhaving geboden is, dan is het zaak dat de handhavende instanties goed met elkaar overleggen, met name ter voorkoming van samenloop tussen het opleggen van een bestuursrechtelijke sanctie en een strafrechtelijke vervolging. Aanwijzing van overtredingen van de Wet milieubeheer als strafbare feiten vindt plaats op grond van de Wet op de economische delicten. Ingevolge het onderhavige wetsvoorstel (artikel II) wordt de Wet op de economische delicten van toepassing op alle artikelen die ook via een bestuurlijke boete kunnen worden afgedaan.

In aanvulling op het bovenstaande wordt nog opgemerkt dat de strafbaarstelling niet nieuw is. Bij de oorspronkelijke implementatie van beide richtlijnen was reeds voorzien in een strafbaarstelling op grond van de Wet op de economische delicten (Kamerstukken II, 2009/10, 32 352, nr. 3). Abusievelijk is deze strafbaarstelling niet teruggekomen bij de introductie van titel 9.7 van de Wet milieubeheer. Deze omissie wordt in dit voorstel hersteld.

## **7. Gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu**

### *7.1. Administratieve en uitvoeringlasten*

#### *Bedrijven*

De administratieve lasten zijn bepaald op basis van een eigen inschatting door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en de NEa. De administratieve lasten voor het bedrijfsleven bedragen voor de bestaande systematiek in totaal ongeveer 3 miljoen per jaar. Dit was ten opzichte van de systematiek die vóór 2015 gold, een jaarlijkse vermindering van ongeveer 850.000 euro. Door te kiezen voor aansluiting bij de bestaande systematiek worden deze kosten zoveel mogelijk beperkt.

#### *– Biobrandstofproducenten*

De administratieve lasten voor de biobrandstofproducenten nemen door deze wetwijziging niet toe. Wel kan door stimulering van hernieuwbare (bio)brandstoffen gemaakt uit grondstoffen van deel A van bijlage IX van de Richtlijn hernieuwbare energie (geavanceerde (bio)brandstoffen) de productie van deze (bio)brandstoffen gestimuleerd worden.

#### *– Inboekers*

De aanpassing van de systematiek en het in stand houden van de dubbeltelling kan wel gevolgen hebben voor de prijs die inboekende bedrijven krijgen voor hun verschillende HBE's. Voor 1 GJ conventionele biobrandstof krijgt een inboekend bedrijf 1 HBE conventioneel, terwijl voor 1 GJ biobrandstoffen van deel A en deel B van bijlage IX van de Richtlijn hernieuwbare energie de inboekende bedrijven vanwege de dubbeltelling respectievelijk 2 HBE's geavanceerd en 2 HBE's overig op hun rekening bijgeschreven krijgen. Een exacte prijsinschatting van de verschillende typen HBE's is moeilijk te maken. Dit is afhankelijk van de toekomstige ontwikkelingen van de biobrandstoffenmarkt.

#### *– Brandstofleveranciers met een jaarverplichting*

Voor bedrijven met een jaarverplichting zullen de administratieve lasten niet of nauwelijks toenemen. De brandstofleveranciers die brandstoffen leveren aan mobiele machines (met uitzondering van de binnenvaart) komen onder de jaarverplichting te vallen. Echter al deze leveranciers leveren ook brandstoffen aan het wegvervoer en kennen uit dien hoofde al een jaarverplichting. Dit heeft tot gevolg dat de administratieve lasten niet tot nauwelijks zullen stijgen. Waarschijnlijk nemen de administratieve lasten zelfs af, omdat de bedrijven in tegenstelling tot het bestaande systeem niet meer hoeven te bewijzen dat zij brandstoffen aan mobiele machines geleverd hebben.

Om aan de verplichtingen hernieuwbare energie te voldoen nemen de nalevingskosten voor bedrijven met een jaarverplichting toe. Zij moeten ervoor zorgen dat zij voldoende van de verschillende typen HBE's aanschaffen om aan de verschillende doelstellingen te voldoen. Een exacte prijsinschatting is vanwege toekomstige ontwikkelingen van de (bio)brandstoffenmarkt moeilijk te maken. Dit geldt ook voor bedrijven die onder de jaarverplichting gaan vallen omdat ze aan mobiele machines (met uitzondering van de binnenvaart) leveren. Deze extra kosten zijn voor elke leverancier anders omdat deze kosten worden bepaald door de hoeveelheid brandstoffen die zij aan deze mobiele machines leveren. Voor de brandstoffen die geleverd zijn geldt al wel een rapportageplicht en over de leveringen aan deze bestemming geldt in 2020 een reductieverplichting. Omdat deze reductieverplichting naar verwachting geheel of grotendeels ingevuld wordt met de HBE's die zij voor hun jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer aangeschaft hebben, zullen de extra kosten in 2020 beperkt zijn.

#### *– Rapportageplichtigen*

Voor het behalen van de reductieverplichting, zullen de lasten voor het bedrijfsleven die aan deze doelstelling moeten voldoen (de rapportageplichtigen) niet tot nauwelijks toenemen. Dit komt doordat de ongeveer 50 bedrijven die moeten voldoen aan de jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer hiermee nagenoeg ook voldoen aan hun reductieverplichting. Bedrijven die betere fossiele brandstoffen leveren, zoals LPG, LNG en CNG, hebben feitelijk zoals nu al het geval is alleen een rapportageverplichting (door de broeikasgasintensiteit gedurende de levenscyclus hebben zij een negatieve reductieverplichting).

#### *– Verificateurs en auditors*

De verificatie hernieuwbare brandstof krijgt als gevolg van de gewijzigde begripsomschrijving van hernieuwbare brandstof een grotere reikwijdte, waardoor leveringen meer vormen van energie uit hernieuwbare bronnen voor inboeking in aanmerking komen. Dit kan extra werkzaamheden voor de verificateurs en auditors betekenen.

#### *Uitvoeringslasten NEa*

Door de veranderende systematiek (inclusief het in stand houden van dubbeltelling) zal het register energie voor vervoer door de NEa aangepast moeten worden. De kosten hiervoor worden geraamd op 875.000 euro. Het onderhoud aan de uitbreiding van dit register kost met ingang van 2018 jaarlijks 65.000 euro.

Het aantal doelstellingen en de bestaande systematiek worden door de implementatie van de richtlijnen uitgebreid en er is sprake van twee stimuleringsystemen naast elkaar. Dit heeft tot gevolg dat de uitvoerings-

taken van de NEa toenemen. Geschat wordt dat dit ongeveer 340.000 euro per jaar kost.

De NEa als organisatie zal zichzelf moeten voorbereiden op de veranderende en complexere wordende systematiek. Ook de doelgroepen zullen voorbereid en begeleid moeten worden. Dit vergt in de periode 2016 tot en met 2020 een extra personele inspanning van ongeveer 365.000 euro per jaar. De totale extra kosten voor het in stand houden van dubbeltelling bedragen 600.000 euro.

#### *Kosten voor de consument*

De beschreven systematiek ten behoeve van de implementatie van de ILUC-richtlijn en de operationalisering van de rapportage- en reductieverplichting van de Richtlijn brandstofkwaliteit brengen geen extra kosten voor de consument mee. De aangepaste doelstellingen zijn dat wel. De extra kosten hangen vooral af van hoe eenvoudig de brandstofleveranciers aan deze doelstellingen kunnen voldoen. De ontwikkelingen op de toekomstige biobrandstofmarkt zijn daarvoor bepalend maar moeilijk in te schatten.

#### *7.2. Gevolgen voor het milieu*

Het wetsvoorstel heeft positieve gevolgen voor het milieu. Het vermindert de broeikasgasemissies van vervoersbrandstoffen. Dit gebeurt door beperking van conventionele biobrandstoffen die meestal een hogere broeikasintensiteit gedurende de levenscyclus kennen dan geavanceerde biobrandstoffen. Ook weten bedrijven die een reductieverplichting hebben hoe zij daadwerkelijk 6% van de broeikasgasemissie in hun brandstofketen kunnen reduceren.

### **8. Advisering en consultatie**

Voor de totstandkoming van de (uitvoerings)systematiek is samengewerkt met de NEa en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Gedurende de totstandkoming van de wet- en regelgeving zijn de diverse brancheorganisatie van biobrandstofproducenten en oliemaatschappijen en de instellingen voor vrijwillige duurzaamheidssystemen en verificatie geconsulteerd.

#### *Internetconsultatie*

In augustus 2016 is het wetsvoorstel in internetconsultatie geweest. Dit heeft tot 30 afzonderlijke reacties geleid.

Het – initiële – voorstel om de dubbeltelling af te schaffen heeft geleid tot een groot aantal reacties. Een biobrandstofproducent is het eens met het voorstel, maar wijst erop dat de doelstelling nog steeds afhangt van dubbeltelling om de 10% bijmengdoelstelling van de EU te halen, met het risico dat het gebruik van fossiele brandstoffen zal worden aangehouden. Een hernieuwbare brandstofleverancier is van mening dat zelfs met verlaging van dubbeltelling naar 8.4% in 2020 het zeer lastig zal worden om de doelstelling van 10%, te realiseren. Een samenwerkingsverband adviseert in het verlengde hiervan om bij de implementatie van deze wetwijziging de oorspronkelijke Europese doelstelling te handhaven, aangezien alle Europese lidstaten wettelijk verplicht zijn tenminste 10% hernieuwbare energie in transport te realiseren. Een oliemaatschappij wijst er nog op dat bedrijven die geleverde hoeveelheden duurzame biobrandstoffen inboeken door afschaffing van de dubbeltelling geen kosten voor de dubbeltellingverificatie meer hoeven te betalen. Voorts stelt een dienstverlener voor de dubbeltellingregeling voor



buitenlandse, moeilijk te verifiëren en fraudegevoelige gebruikte bak- en braadolie, af te schaffen, en bepleit een brancheorganisatie het afschaffen van de dubbel telling van biobrandstoffen uit gebruikt frituurvet en dierlijk vet.

Hiertegenover staat de mening van een andere brancheorganisatie dat dubbel telling ook na het instellen van een subdoelstelling voor grondstoffen van deel A gewenst blijft om zo de inzet te stimuleren van andere biobrandstoffen die zijn vervaardigd uit afval en residuïstromen, om voor brandstofleveranciers de bijmengverplichting kosteneffectief in te vullen. Door uitvoering van de door de Tweede Kamer aangenomen motie Dijkstra<sup>4</sup> blijft de dubbel telling echter alsnog behouden (zie hiervoor ook paragraaf 4.1 van de toelichting).

Er zijn veel vragen gesteld door de participanten over HBE's. Met name werd er gevraagd om verduidelijking van de drie nieuwe categorieën eenheden, welke grondstoffen hieronder zullen vallen en naar de keuze tot één CO<sub>2</sub>-waarde voor de drie HBE's. Eén biobrandstofproducent vindt het niet logisch dat een brandstofproducent/verdelers voor een maximale energiebesparing zal gaan als HBE een vaste uitstootwaarde heeft. De marktspeeler zou in de keuze niet beperkt moeten worden tot een biobrandstof. Zolang het op duurzame wijze is geproduceerd en niet of nauwelijks ILUC veroorzaakt zou het mee moeten kunnen tellen voor de doelstellingen. In paragraaf 4.1 is verder verduidelijkt wat de voorwaarden zijn van deze brandstofeenheden en in paragraaf 4.2 wordt aan de hand van voor- en nadelen van verschillende opties beter onderbouwd waarom er gekozen is voor een HBE met een vaste uitstootwaarde (CO<sub>2</sub>-bijdrage).

De keuze om de limiet op conventionele brandstoffen op 5% in te voeren wordt door de participanten wisselend ontvangen. Een groep participanten vond deze limiet nog te hoog en pleit voor verder afbouwen van conventionele brandstoffen. Andere partijen stelden juist dat met een limiet van 5% het zeer ingewikkeld wordt om de 10% bijmengverplichting te behalen. In paragraaf 4.1 is dit besluit verder toegelicht en beargumenteerd.

Meerdere partijen hebben vragen gesteld over de nieuwe systematiek, waarbij LPG, CNG en LNG wel een rapportageverplichting hebben, maar geen onderdeel uitmaken van de jaarverplichting. In paragraaf 4.2 staat de argumentatie achter dit besluit en zijn de mogelijkheden van de brandstofleveranciers om aan de reductieverplichting te voldoen verder toegelicht.

Meerdere partijen stellen vragen over de nieuw geïntroduceerde UER en welke rol de UER zal spelen in de nieuwe systematiek. Zeven participanten zetten kanttekeningen bij dit systeem. Een biobrandstofproducent spreekt van een «absoluut ontoelaatbare» omwisseling. Een biobrandstofleverancier wijst erop dat het gebruik maken van UER's/Certified Emission Reduction (CER's) naast HBE's voor invulling van de FQD reductieverplichting tot oneerlijke concurrentie zou kunnen leiden. Een LPG-leverancier stelt voor om de mogelijkheid te schrappen om UER's te genereren door omwisseling van CER's tegen UER's. Een samenwerkingsverband acht het voorgestelde systeem onrechtvaardig, aangezien voor het bereiken van dezelfde doelstelling biobrandstoffen gecertificeerd moeten zijn én aan duurzaamheidseisen moeten voldoen, terwijl dat voor reductierechten uit het *clean development mechanism* (CDM), of reductierechten verkregen uit CNG, LNG en LPG, niet vereist is. Een brancheorganisatie stelt dat het omwisselmechanisme alleen op papier leidt tot het behalen van de reductiedoelstelling. Een leverancier van onder andere groen gas wijst erop dat de introductie van UER zal zorgen

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 30 196, nr. 524

voor een verdere verslechtering van de juridische positie van groen gas. Een brandstofleverancier vraagt of UER's onderdeel worden van het bestaande register voor HBE, en dus ook afzonderlijk kunnen worden verhandeld.

Een gasleverancier is van mening dat de inspanningen om duurzaam gecertificeerde brandstoffen te verkrijgen gelijk geschakeld moeten worden met inspanningen uit CDM als het gaat om de CO<sub>2</sub>-emissie-reductie. Het verschil is volgens deze participant buitenproportioneel groot.

De mogelijkheid om UER's ter voldoening aan de reductieverplichting in te zetten, volgt uit de Uitvoeringrichtlijn FQD. De Europese Commissie acht het gebruik van de waarborgen die het mechanisme voor schone ontwikkeling kent, niet strijdig met de richtlijn, zolang alleen CER's voor omwisseling naar UER's in aanmerking komen uit projecten die op de exploitatiefase van de oliewinning betrekking hebben. Om voor een CER in aanmerking te komen, moet worden voldaan aan zeer strenge eisen. Deze eisen worden opgesteld door het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Deze eisen zijn uitgewerkt in een informal guidance document dat in november 2016 door de Europese Commissie is gepubliceerd<sup>5</sup>.

Overigens is de nieuwe systematiek erop gericht dat bedrijven die aan hun jaarverplichting hernieuwbare energie moeten voldoen ook groten-deels aan hun reductieverplichting voldoen. De eventueel benodigde extra inzet van UER's zal dus waarschijnlijk beperkt zijn.

## 9. Implementatietabel

<i>Artikel, -lid of -onderdeel Richtlijn (EU) 2015/1513</i>	<i>Te implementeren in</i>	<i>Beleidsruimte</i>
Artikel 1, eerste lid	<ul style="list-style-type: none"> <li>– sub 10: wordt gebruikt in art. 7bis, lid 6: behoeft geen implementatie, adresseert alleen de commissie.</li> <li>– sub 11: wordt gebruikt in art. 7bis, lid 2: wordt geïmplementeerd via art. 9.7.2.1 (per soort) jo. 9.7.3.1, eerste lid, onderdeel a, jo. 9.7.4.6, eerste lid, onderdeel a, jo. 9.8.2.1, tweede lid, van de Wet milieubeheer.</li> <li>– sub 12: fout in de richtlijn; definitie wordt nergens gebruikt.</li> <li>– sub 13: fout in de richtlijn; definitie wordt nergens gebruikt.</li> <li>– sub 14: wordt gebruikt in art. 7ter, lid 1: In het wetsvoorstel is in art. 9.7.4.2 (onderdeel c), art. 9.7.4.3 (onderdeel b) en art. 9.7.4.4 (lid 1) een grondslag opgenomen voor het stellen van eisen bij AMvB. De opzet is om in die AMvB een bepaling op te nemen, dat voor inboeking moet zijn voldaan aan de duurzaamheidscriteria van artikel 17 (lid 2) Richtlijn hernieuwbare energie voor de verkrijging van HBE's. Vervolgens een koppeling via art. 9.8.2.1, tweede lid, van de Wet milieubeheer.</li> </ul>	
Artikel 1, tweede lid, onder a	Artikel 9.7.4.1, eerste lid, onderdeel a, jo. 9.7.1.1. (definitie vervoer) jo. 9.7.4.6. jo. 9.8.2.1, tweede lid, van de Wet milieubeheer	

<sup>5</sup> Guidance document on approaches to quantify, verify, validate, monitor and report upstream emission reductions. Published on website: [http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/fuel/documentation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/fuel/documentation_en.htm) under the heading Upstream emissions reductions.

<i>Artikel, -lid of -onderdeel Richtlijn (EU) 2015/1513</i>	<i>Te implementeren in</i>	<i>Beleidsruimte</i>
Artikel 1, tweede lid, onder b	Artikel 9.7.2.1, eerste lid (per soort) jo. 9.7.3.1, eerste lid, onderdeel a, jo. 9.7.4.6, eerste lid, onderdeel a, jo. 9.8.2.1 (gebruik hernieuwbare brandstofeenheden) van de Wet milieubeheer	
Artikel 1, tweede lid, onder c	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	
Artikel 1, tweede lid, onder d (nieuw lid 6)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	
Artikel 1, tweede lid, onder d (nieuw lid 7)	Artikel 9.8.2.3 Wet milieubeheer	
Artikel 1, derde lid, onder a	Artikel 9.7.1.1 (definitie duurzaamheidssysteem) jo. 9.7.4.2, onderdeel b, van de Wet milieubeheer; geldend recht.	
Artikel 1, derde lid, onder b	Behoeft geen implementatie	
Artikel 1, vierde lid, onder a tot met d	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	
Artikel 1, vijfde lid, onder a tot en met d	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	
Artikel 1, zesde lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	
Artikel 1, zevende lid, onder a	Behoeft geen nadere implementatie op wetsniveau. Grondslag reeds aanwezig in artikel 9.2.2.1 Wet milieubeheer. Vraagt aanpassing van de artikelen 2.3, tweede lid, en 2.5, tweede lid, Besluit brandstoffen luchtverontreiniging. Toezicht en handhaving van titel 9.2 Wet milieubeheer via artikel 18.2b Wet milieubeheer	
Artikel 1, zevende lid, onder b	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	
Artikel 1, achtste tot en met twaalfde lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	
Artikel 1, dertiende lid	Wijziging Bijlage IV (behorend bij artikel 7quinquies Richtlijn brandstofkwaliteit) wordt geïmplementeerd via de koppeling van artikel 9.8.2.1, met de inzet van HBE's, aan titel 9.7 Wet milieubeheer: via artikel 9.7.4.2, onderdeel a, en 9.7.4.3, onderdeel a, jo. 9.2.2.6a, eerste en derde lid. Nieuwe Bijlage V: wordt geïmplementeerd via de grondslag in artikel 9.8.2.3, zesde lid, Wet milieubeheer.	

Artikel, -lid of -onderdeel Richtlijn (EU) 2015/1513	Te implementeren in	Beleidsruimte
Artikel 2, eerste lid	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Definitie p: wordt gebruikt in art. 19 (lid 7): adresseert slechts de Commissie.</li> <li>– Definitie q: wordt gebruikt in art. 3 (lid 1 en lid 4, onderdeel d) en Bijlage VIII: adresseert alleen de lidstaat en vindt zijn weerslag in de rapportage van de lidstaat aan de Commissie, behoeft geen wetgeving.</li> <li>– Definitie r: wordt gebruikt in art. 3 (lid 4, onderdeel e) en art. 22 (lid 1, onderdeel c): adresseert alleen de lidstaat en behoeft geen wetgeving, maar vindt zijn weerslag in de rapportage van de lidstaat aan de Commissie. En wordt gebruikt in Bijlage IX, Deel A, sub q: zie verwijzing naar definities in art. 9.7.4.6, eerste lid, wet milieubeheer.</li> <li>– Definitie s: wordt gebruikt in art. 3 (lid 4, onderdeel e) en art. 22 (lid 1, onderdeel c): adresseert alleen de lidstaat en behoeft geen wetgeving, maar vindt zijn weerslag in de rapportage van de lidstaat aan de Commissie. En wordt gebruikt in Bijlage IX, Deel A, sub p: zie verwijzing naar definities in art. 9.7.4.6, eerste lid, wet milieubeheer.</li> <li>– Definitie t: fout in de richtlijn; definitie wordt nergens gebruikt.</li> <li>– Definitie u: wordt gebruikt in art. 3 (lid 4, onderdelen a, c), art. 22 (lid 1, onderdeel c): adresseert alleen de lidstaat en behoeft geen wetgeving, maar vindt zijn weerslag in de rapportage van de lidstaat aan de Commissie. En wordt gebruikt in Bijlage IX, deel A, sub r: zie verwijzing naar definities in art. 9.7.4.6, eerste lid, wet milieubeheer.</li> <li>– Definitie v: definitie komt niet letterlijk voor, wel min of meer in de duurzaamheidscriteria ingevolge art. 17 (lid 1, tweede alinea), met een verwijzing naar art. 17 (lid 2). In het wetsvoorstel is in art. 9.7.4.2 (onderdeel c), art. 9.7.4.3 (onderdeel b) en art. 9.7.4.4 (lid 1) een grondslag opgenomen voor het stellen van eisen bij AMvB. De opzet is om in die AMvB een bepaling op te nemen, dat voor inboeking moet zijn voldaan aan de duurzaamheidscriteria van artikel 17 (lid 2) Richtlijn.</li> <li>– Definitie w: fout in de richtlijn; definitie wordt nergens gebruikt.</li> </ul>	
Artikel 2, tweede lid, onder a	Artikel 9.7.2.1, eerste lid (per soort) jo. 9.7.3.1, eerste lid, onderdeel a, jo. 9.7.4.6, eerste lid, onderdeel a, van de Wet milieubeheer	
Artikel 2, tweede lid, onder b, sub i/ii/iii	Adresseert de lidstaat, behoeft naar zijn aard geen implementatie.	
Artikel 2, tweede lid, onder b, sub iv (d)	Artikel 9.7.2.1, tweede lid, van de Wet milieubeheer.	Beleidsruimte maximering limiet conventionele biobrandstoffen maximaal 7%, ingevuld met vaststelling limiet op 5%, vast te leggen in AMvB; zie MvT 4.1
Artikel 2, tweede lid, onder b, sub iv (e)	Artikel 9.7.2.1, tweede lid, van de wet milieubeheer.	Beleidsruimte indicatieve minimum limiet geavanceerde biobrandstoffen van 0,5% in 2020, ingevuld met jaarlijkse groeipad van 0,3% in 2018, 0,4% in 2019 en 0,5% in 2020, vast te leggen in AMvB; zie MvT 4.1
Artikel 2, tweede lid, onder c	Behoeft geen implementatie.	

<i>Artikel, -lid of -onderdeel Richtlijn (EU) 2015/1513</i>	<i>Te implementeren in</i>	<i>Beleidsruimte</i>
Artikel 2, tweede lid, onder d	Behoeft naar zijn aard geen implementatie. Gepaste maatregelen bij fraude: wordt geïmplementeerd in art. 1a, onder 1 <sup>o</sup> , Wet op de economische delicten.	
Artikel 2, derde lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie.	
Artikel 2, vierde lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie.	
Artikel 2, vijfde lid	Artikel 9.7.1.1 (definitie duurzaamheidssysteem) jo. 9.7.4.2, onderdeel b, van de Wet milieubeheer	
Artikel 2, zesde en zevende lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie.	
Artikel 2, achtste lid	Mbt schrappen artikel 21, eerste lid (schrappen publieksvoorlichting): vanwege soortgelijk artikel publieksvoorlichting in Richtlijn brandstofkwaliteit (artikelen 3, derde lid, en 4, eerste lid), reeds geïmplementeerd in art. 3.21 Activiteitenbesluit milieubeheer, is geen implementatie vereist. Mbt schrappen artikel 21, tweede lid (afschaffen dubbelstelling tbv exploitanten): artikel 21, tweede lid (dubbelstelling tbv exploitanten) is geschrapt en vervangen door aanvulling in artikel 3, vierde lid, onderdeel f, richtlijn (dubbelstelling tbv verplichting lidstaten).	Richtlijn laat ruimte om nationale wetgeving mbt dubbelstelling tbv exploitanten te behouden, dus bestaande artikel 9.7.4.8 Wet milieubeheer en onderliggende regelgeving wordt niet geschrapt.
Artikel 2, negende tot en met twaalfde lid	Behoeft naar zijn aard geen implementatie.	
Artikel 2, dertiende lid	Wijziging Bijlage V: behoeft geen implementatie, bijlage V is reeds geïmplementeerd via dynamische verwijzing ogv artikel 9.2.2.6a van Wet milieubeheer Nieuwe Bijlage VIII: wordt geïmplementeerd via dynamische verwijzing ogv artikel 9.2.2.6a Wet milieubeheer Nieuwe Bijlage IX: artikel 9.7.4.6, eerste lid, onderdeel b en c, van de Wet milieubeheer	
Artikelen 3 tot en met 6	Behoeven naar hun aard geen implementatie.	

## **II. Artikelsgewijze toelichting**

### **Artikel I**

#### Onderdeel A (artikel 2.2)

Met de uitbreiding van de Wet milieubeheer met titel 9.8, worden ook de taken van de Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: NEa) uitgebreid met de uitvoering van titel 9.8. Tezamen met de uitvoering van de taken ingevolge titel 9.7 van de Wet milieubeheer ontstaat op deze wijze een samenhangend geheel. Verwezen wordt ook naar paragraaf 6 van de algemene toelichting.

#### Onderdeel B (artikel 9.7.1.1)

##### *Benzine en diesel*

Naast de reeds bestaande verwijzing naar artikel 26 van de Wet op de accijns, worden met de verwijzing naar artikel 28 van de Wet op de accijns de begrippen «benzine» en «diesel» aangevuld, opdat ook pure biodiesel en mengsels met biodiesel en biobenzine, alsmede eventuele andere

toevoegingen, onder de reikwijdte van deze begrippen vallen. Deze wijzigingen hebben tevens tot gevolg dat in de opsomming van de begripsomschrijving «leverancier tot eindverbruik» de woorden «vloeibare biobrandstof en vloeibare hernieuwbare brandstof» overbodig zijn en geschrapt kunnen worden. De uitzondering van het tweede en zesde lid heeft betrekking op pure additieven.

#### *Hernieuwbare brandstof*

Het begrip «hernieuwbare brandstof» wordt aangepast en in lijn gebracht met het begrip hernieuwbare vloeibare of gasvormige transportbrandstoffen van niet-biologische oorsprong, neergelegd in artikel 2, onderdeel u, van de Richtlijn hernieuwbare energie.

#### *Importeur*

In het begrip worden de woorden «benzine en diesel» vervangen door «minerale oliën» dat zelf als begrip opgenomen wordt omwille van de leesbaarheid van verschillende artikelen in de begripsbepalingen. Importeur komt terug in de begripsomschrijving van leverancier tot eindverbruik en «benzine en diesel» is toegevoegd aan het begrip levering tot eindverbruik omwille van een logischere verdeling van elementen die tot een jaarverplichting leiden. Zie ook de begripsomschrijving van levering tot eindverbruik.

Het schrappen van de woorden «vloeibare biobrandstof en vloeibare hernieuwbare brandstof» hangt samen met de aanpassing zoals hiervoor in de definities van benzine en diesel is beschreven.

#### *Inboeker*

De huidige begripsomschrijving was feitelijk onjuist. In de gewijzigde begripsomschrijving wordt benadrukt dat de inboeker de onderneming is die bevoegd is om een geleverde hoeveelheid hernieuwbare energie vervoer in te boeken in het Register hernieuwbare energie vervoer.

#### *Jaarverplichting*

Aan het begrip «jaarverplichting» worden de woorden «per soort» toegevoegd om rekening te houden met de nieuwe soorten hernieuwbare brandstofeenheden (hierna: HBE).

#### *Leverancier tot eindverbruik*

In het begrip worden de woorden «benzine en diesel» vervangen door «minerale oliën» dat zelf als begrip opgenomen wordt omwille van de leesbaarheid van verschillende artikelen in de begripsbepalingen. In de begripsomschrijving van levering tot eindverbruik wordt «benzine en diesel» toegevoegd omwille van een logischere verdeling van elementen die tot een jaarverplichting leiden. De leverancier tot eindverbruik wordt een onderneming, te weten een vergunninghouder accijnsgoederenplaats voor minerale oliën, een geregistreerd geadresseerde voor minerale oliën of een importeur, met een levering tot eindverbruik.

#### *Leveren aan de Nederlandse markt voor vervoer*

Het begrip «leveren aan de Nederlandse markt voor vervoer» wordt aangescherpt met de verduidelijking dat de partij, die een vloeibare biobrandstof of vloeibare hernieuwbare brandstof levert aan een vergunninghouder van een accijnsgoederenplaats, zelf ook de hoedanigheid van vergunninghouder accijnsgoederenplaats moet hebben.



Bovendien wordt de eis gesteld dat de levering door een vergunninghouder accijnsgoederenplaats aan een andere vergunninghouder accijnsgoederenplaats gepaard gaat met een overdracht in eigendom van de geleverde minerale oliën. Een verplaatsing van een hoeveelheid minerale oliën naar een vergunninghouder accijnsgoederenplaats die de minerale oliën slechts opslaat (en dus geen eigendom verwerft) geldt niet als een levering aan de Nederlandse markt voor vervoer. Voor een levering aan de Nederlandse markt dient de fysieke verplaatsing van de minerale oliën gepaard te gaan met een eigendomsoverdracht.

#### *Levering tot eindverbruik*

Het begrip «leveren tot eindverbruik» komt te vervallen en wordt door het begrip «levering tot eindverbruik» vervangen. Een levering tot eindverbruik bestaat uit drie elementen, te weten uitslag tot verbruik als bedoeld in artikel 2 van de Wet op de accijns (betaling van de accijns), brandstoffen (benzine en diesel) en bestemmingen (de verwijzing naar artikel 9.8.1.2 van de Wet milieubeheer). De bestemmingen waarover de jaarverplichting wordt berekend, worden gewijzigd van weg- en spoorvoertuigen naar wegvoertuigen, niet voor de weg bestemde mobiele machines (niet-elektrische spoorvoertuigen, vorkheftrucks en wegenbouwmachines), landbouwtrekkers, bosbouwmachines en pleziervoertuigen. Zee- en binnenvaartschepen vallen niet onder de bestemmingen van artikel 9.8.1.2. Het begrip is van belang in het kader van de jaarverplichting (zie ook de toelichting op artikel 9.7.2.1 van de Wet milieubeheer).

#### *Minerale oliën*

Dit begrip wordt aan de begripsbepalingen toegevoegd omwille van de leesbaarheid van de begripsomschrijvingen «importeur» en «leverancier tot eindverbruik».

#### *Vervoer*

In de begripsomschrijving van vervoer wordt «binnen Nederland» geschrapt om te voorkomen dat tautologische constructies ontstaan. Vervoer komt immers alleen voor in het begrip «leveren aan de Nederlandse markt voor vervoer» en als woordcombinatie «vervoer in Nederland» in paragraaf 9.7.4.

#### Onderdeel C (artikel 9.7.1.1)

Dit artikel geldt als alternatieve definitie van hetgeen in onderdeel B, onderdeel 8, is gedefinieerd als «leveren aan de Nederlandse markt voor vervoer».

Op grond van bijlage I van de Richtlijn hernieuwbare energie is het nationale streefcijfer voor Nederland voor het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen in het brutoeindverbruik van energie in 2020 14%. Bij het berekenen van het aandeel van energie uit hernieuwbare bronnen hanteert de lidstaat ingevolge artikel 5 van de richtlijn de methoden en definities die vastgesteld zijn in EG-verordening 1099/2008 inzake energiestatistiek. Met de inwerkingtreding van titel 9.7 van de Wet milieubeheer op 1 januari 2015, trad ook de brede begripsomschrijving van leveren aan de Nederlandse markt in werking, die naast leveren tot eindverbruik ook de levering aan een andere vergunninghouder accijnsgoederenplaats onderwerp van de inboeking van een vloeibare biobrandstof maakte. Uit een vergelijking met de gegevens van de NEa en het Centraal Bureau voor de Statistiek over het kalenderjaar 2015 bleek een verschil van 5 PJ te bestaan (bijna een derde van de ingeboekte

hoeveelheid biobrandstoffen), een verschil dat terug te voeren is op ingeboekte leveringen van biobrandstoffen die onder schorsing van betaling van accijns aan een andere vergunninghouder accijnsgoederenplaats geleverd waren en vervolgens niet aantoonbaar aan de Nederlandse markt geleverd zijn. Uit een nader onderzoek blijkt dat sommige partijen vermoeden dat er een exportmarkt voor biodiesel zonder bewijzen van duurzaamheid bestaat; dit is echter nog nooit bewezen. Indien geen oplossing voor dit verschil gevonden wordt, dan dient een mogelijkheid te bestaan om dit verschil te repareren. De reden waarom onderdeel C niet meteen in werking zal treden, is dat dit een verzwaring van de administratieve lasten van ten minste € 850.000 per jaar voor het bedrijfsleven zal betekenen. Daarom zal eerst met het bedrijfsleven in overleg getreden worden om te kijken wat de oorzaak van het verschil is en of deze opgeheven kan worden. Mocht het verschil blijven bestaan, dan kan met inwerkingtreding van onderdeel C, met een meer beperkte omschrijving wat onder «leveren aan de Nederlandse markt voor vervoer» moet worden verstaan, de definitie van onderdeel B, onderdeel 8, worden vervangen.

#### Onderdeel D (artikel 9.7.1.3)

Artikel 9.7.1.3 wordt geschrapt en komt in gewijzigde vorm in artikel 9.7.2.1, tweede lid, terug. Het betreft de grondslag voor het stellen van een limiet aan het gebruik van HBE's conventioneel, alsmede het stellen van een ondergrens aan het gebruik van HBE's geavanceerd bij het voldoen aan de jaarverplichting.

#### Onderdeel E (artikel 9.7.2.1)

##### *eerste lid*

Paragraaf 9.7.2 betreft de jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer. Deze paragraaf wordt gewijzigd opdat zowel de energiedragers (benzine en diesel) als de bestemmingen die onderwerp van de levering tot eindverbruik en de jaarverplichting zijn, grotendeels overeenkomen met de energiedragers en bestemmingen van de rapportage- en reductieverplichting van titel 9.8 van de Wet milieubeheer. Het enige verschil tussen de verplichtingen die de brandstofleverancier in zijn hoedanigheid als leverancier tot eindverbruik (titel 9.7 van de Wet milieubeheer) heeft ten opzichte van die hij in zijn hoedanigheid als rapportageplichtige heeft (titel 9.8 van de Wet milieubeheer), betreffen de betere fossiele brandstoffen (fossiel brandstoffen die een lagere broeikasgasintensiteit gedurende de levenscyclus hebben dan de uitgangswaarde van 94,1 g CO<sub>2e</sub>/MJ minus 6%, zoals bijvoorbeeld LPG, LNG en CNG). Voor leveringen van betere fossiele brandstof bestaat alleen een rapportageverplichting voor zover ze aan de bestemmingen als opgesomd in artikel 9.8.1.2 geleverd zijn. Dit betekent ook dat een brandstofleverancier die alleen betere fossiele brandstof levert, alleen een rapportageverplichting kan hebben, zonder de verplichtingen onder titel 9.7 van de Wet milieubeheer te hebben. Voor zover de energiedrager benzine of diesel is, was de doelgroep van de jaarverplichting (titel 9.7 van de Wet milieubeheer) en de rapportage- en reductieverplichting (titel 9.8 van de Wet milieubeheer) reeds gelijk. Op deze manier wordt bewerkstelligd dat de brandstofleverancier in zijn hoedanigheid van rapportageplichtige, door aan zijn jaarverplichting te voldoen in zijn hoedanigheid van leverancier tot eindverbruik, naar verwachting geheel of grotendeels ook aan zijn reductieverplichting voldoen zal.

In het eerste lid wordt «per soort» toegevoegd om rekening te houden met de nieuwe soorten HBE's waarmee de leverancier tot eindverbruik aan zijn jaarverplichting moet voldoen. De bestemmingen en de energie-

dragers benzine, diesel, vloeibare biobrandstof en vloeibare hernieuwbare brandstof waarvoor een jaarverplichting geldt, zijn uit het artikel en deels naar de begripsomschrijving van levering tot eindverbruik verhuisd, met een andere bewoording van het artikel tot gevolg. BioLNG en bioLPG zijn niet langer onderwerp van de jaarverplichting, terwijl biodiesel en biobenzine onderdeel van het begrip diesel onderscheidenlijk benzine geworden zijn.

*tweede lid*

Het tweede lid betreft de grondslag voor het bij algemene maatregel van bestuur stellen van een limiet aan het gebruik van HBE's conventioneel, alsmede het stellen van een ondergrens aan het gebruik van HBE's geavanceerd bij het voldoen aan de onderverdeelde jaarverplichting.

Onderdeel F (artikel 9.7.2.3)

*eerste lid*

In het eerste lid van het artikel zijn de bestemmingen en de energie-dragers benzine, diesel, vloeibare biobrandstof en vloeibare hernieuwbare brandstof geschrapt, omdat ze deels onderdeel van het begrip «levering tot eindverbruik» geworden zijn, terwijl het schrappen van het werkwoord «leveren» tot eindverbruik in het zelfstandig naamwoord «levering» tot een andere bewoording van het artikel geleid heeft. Ook zijn de energie-dragers, die onderwerp van de jaarverplichting zijn, gewijzigd in benzine en diesel (in alle varianten).

*tweede lid*

Het nieuwe tweede lid verwoordt de omgekeerde bewijslast van de bestemmingen van de geleverde benzine en diesel, zoals in artikel 2.2 van het Besluit hernieuwbare energie vervoer 2015 voor de ambtshalve vaststelling neergelegd was. Op basis van deze bepaling mag de NEa veronderstellen dat de levering tot eindverbruik van de leverancier tot eindverbruik even groot als zijn uitslag tot verbruik is, een gegeven dat de NEa jaarlijks op grond van artikel 9.7.1.4 van de Rijksbelastingdienst ontvangt. Met de uitbreiding van de bestemmingen waarvoor een jaarverplichting geldt, kunnen verschillen met de uitslag tot verbruik worden veroorzaakt door leveringen van in het bijzonder diesel aan vaste installaties, zoals gemalen, aggregaten en zeeschepen (over leveringen van diesel aan de binnenvaart hoeft geen accijns afgedragen te worden). Zonder deze wettelijke veronderstelling zou de NEa moeten bewijzen dat de leverancier tot eindverbruik alle benzine en diesel aan bestemmingen, als bedoeld in artikel 9.8.1.2, geleverd heeft.

*derde lid*

Voor het melden van wijzigingen in de levering tot eindverbruik, te weten de uitgeslagen hoeveelheid benzine en diesel aan de bestemmingen, bedoeld in artikel 9.8.1.2, geldt dat de leverancier tot eindverbruik de melding moet doen binnen een redelijke termijn nadat de accijnsaangifte aangepast is.

*vijfde lid*

Voor het aantonen door de leverancier tot eindverbruik dat zijn uitslag tot verbruik een andere bestemming had, dan die in artikel 9.8.1.2 genoemd, kunnen in het besluit of in de regeling onder titel 9.7 van de Wet milieubeheer regels gesteld worden.

#### Onderdeel G (artikel 9.7.2.4)

In het artikel zijn de bestemmingen en de energiedragers benzine, diesel, vloeibare biobrandstof en vloeibare hernieuwbare brandstof geschrapt, omdat ze deels onderdeel van het begrip «levering tot eindverbruik» geworden zijn, terwijl het schrappen van het werkwoord «leveren» tot eindverbruik in het zelfstandig naamwoord «levering» tot een andere bewoording van het artikel geleid heeft.

#### Onderdeel H (artikel 9.7.2.5)

##### *eerste lid*

In het eerste lid van het artikel wordt «per soort» toegevoegd om rekening te houden met de nieuwe soorten HBE's waarmee de leverancier tot eindverbruik aan zijn jaarverplichting moet voldoen.

##### *tweede lid*

Het nieuwe tweede lid geeft de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur de volgorde van de afschrijving van het aantal per soort HBE te bepalen. Hierin zal ook de hoofdregel neergelegd worden dat de leverancier tot eindverbruik zijn gehele jaarverplichting met HBE's geavanceerd mag voldoen, terwijl hij het gedeelte dat hij met HBE's conventioneel mag voldoen, geheel met HBE's overig mag invullen.

##### *vierde lid*

Het vierde lid beschrijft de situatie dat de ambtshalve vaststelling leidt tot een verlaging van de jaarverplichting. In dat geval schrijft de NEa een aantal per soort HBE's bij op de rekening van de leverancier tot eindverbruik, voor zover hij ze mocht sparen. Immers, door de verlaging van de jaarverplichting wordt ook het percentage dat hij in zijn hoedanigheid van leverancier tot eindverbruik mag sparen, verlaagd.

#### Onderdeel I (artikel 9.7.3.1)

Het artikel introduceert in het nieuwe eerste lid drie soorten HBE's. Artikel 9.7.4.6 bepaalt welke soort HBE het register bijschrijft na een inboeking van een geleverde hoeveelheid hernieuwbare energie vervoer.

#### Onderdeel J (artikel 9.7.3.2)

Omdat titel 9.8 van de Wet milieubeheer de hernieuwbare brandstof-eenheid uitdrukkelijk noemt als een manier waarop de rapportageplichtige aan zijn reductieverplichting kan voldoen, is van belang dat de bevoegdheid van het houden van hernieuwbare brandstof-eenheden zich niet beperkt tot het register hernieuwbare energie vervoer, maar ook mogelijk gemaakt wordt voor het register rapportage- en reductieverplichting vervoersemissies. Het geldt in het bijzonder voor de bedrijven die uitsluitend een rapportageverplichting hebben, te weten de leveranciers van uitsluitend LPG, LNG en CNG aan de bestemmingen, genoemd in artikel 9.8.1.2, en bijgevolg een rekening met een rapportage- en reductiefaciliteit moeten hebben. Op grond van het bepaalde in artikel 9.8.4.3 krijgt deze rekening ook een overboekfaciliteit.

#### Onderdeel K (artikel 9.7.3.4)

##### *eerste lid*

In het eerste lid wordt verduidelijkt dat de overdracht van enig soort HBE niet mag leiden tot een negatief saldo.

##### *tweede lid*

Het tweede lid verduidelijkt dat ook bij een negatief saldo van enig soort HBE een overboeking niet toegestaan is. Het betreft een negatief saldo door een afschrijving van de jaar- en reductieverplichting, een ambtshalve vaststelling of een ambtshalve afschrijving. Voor de toepassing voor zowel het eerste als het tweede lid geldt dat een negatief saldo op de rekening van een soort HBE leidt tot een verbod op overdracht van alle soorten HBE's, ongeacht of de rekeninghouder een positief saldo heeft voor die andere soorten.

#### Onderdeel L (artikel 9.7.3.8; nieuw)

Dit nieuwe artikel bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld worden over de volgorde van de afschrijving van de soort bijgeschreven HBE's, in het geval dat een rekeninghouder een negatief saldo heeft. Deze bepaling gaat derhalve niet over de opbouw van het negatieve saldo, maar ziet op de volgorde waarop het negatieve saldo wordt verminderd.

#### Onderdeel M (artikel 9.7.4.1)

##### *eerste lid*

Aan de opsomming in het eerste lid wordt met het nieuwe onderdeel d de mogelijkheid toegevoegd om gasvormige hernieuwbare brandstof, die aan vervoer in Nederland geleverd wordt, in te boeken.

##### *tweede lid*

Het tweede lid bepaalt dat in het besluit onder titel 9.7 van de Wet milieubeheer regels gesteld worden over de hoedanigheid van de inboeker.

#### Onderdeel N (artikel 9.7.4.2)

Aan de opsomming in dit artikel wordt met onderdeel c de mogelijkheid toegevoegd om de in te boeken vloeibare biobrandstof te laten voldoen aan aanvullende vereisten. Deze vereisten worden gesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur en betreft onder meer het verbod op het gebruik van vloeibaar gemaakt aardgas waarvoor subsidie verleend is en de levering aan een vergunninghouder accijnsgoederenplaats als variant van de levering aan de Nederlandse markt voor vervoer.

#### Onderdelen O en P (artikelen 9.7.4.4 en 9.7.4.5)

Met de nieuwe begripsomschrijving van hernieuwbare brandstof, die ook de gasvormige variant omvat, dient de bewoording van het artikel aangepast te worden.

*eerste lid*

Het eerste lid beschrijft welke soort HBE het register bijschrijft bij een inboeking van een geleverde hoeveelheid hernieuwbare energie vervoer. De soorten HBE's zijn afgestemd op de categorieën biobrandstoffen zoals bedoeld in artikel 3, vierde lid, onderdelen d en e, van de Richtlijn hernieuwbare energie, zijnde biobrandstoffen waarvan het gebruik gemaximeerd is (conventionele biobrandstoffen) enerzijds en biobrandstoffen die onderwerp van een minimum verbruiksniveau (geavanceerde brandstoffen) zijn anderzijds.

In het eerste lid zijn in onderdeel a de conventionele biobrandstoffen gevat, te weten die op basis van granen en andere zetmeelrijke gewassen, suikers en oliegewassen en uit gewassen gemaakt zijn die als hoofdgewas primair voor energiedoeleinden op landbouwgrond worden geteeld, of de brandstoffen die gemaakt zijn uit andere stoffen die niet onder onderdelen b of c vallen (bijvoorbeeld dierlijke vetten categorie 3) of de brandstoffen die gemaakt zijn uit de grondstof(fen) als bedoeld in bijlage IX, deel A, onderdeel d, en deel B, van de richtlijn hernieuwbare energie, maar waarvan de inboeker niet beschikt over een bewijs dat geen materialen doelbewust zijn gewijzigd of verwijderd opdat de levering of een deel ervan onder bijlage IX komt te vallen.

Onderdeel b zijn de geavanceerde brandstoffen, te weten de hernieuwbare brandstoffen en biobrandstoffen die deel A van bijlage IX van de Richtlijn hernieuwbare energie opsomt. De geavanceerdheid van de brandstof dient de inboeker ingevolge sub 1 aan te tonen met behulp van zijn bewijs van duurzaamheid en aanvullend bewijs dat de grondstof niet moedwillig bewerkt is om onder de reikwijdte van bijlage IX van de Richtlijn hernieuwbare energie te vallen. Dat de grondstof, volgens het bewijs van duurzaamheid, een materiaal is dat ook in deel A van bijlage IX van de Richtlijn hernieuwbare energie voorkomt, vormt met andere woorden onvoldoende bewijs voor de geavanceerdheid van de brandstof. Daarvoor dient de inboeker aanvullend aan te tonen dat de grondstof geen onderwerp van een moedwillige bewerking was, een controle die voor de beoordeling van de duurzaamheid van de biobrandstof niet geboden is en bijgevolg niet gebeurt. Ten aanzien van de biomassafractie van industrieel afval geldt ingevolge sub 2 het aanvullende vereiste dat, voor de bijschrijving van een HBE-geavanceerd, de grondstof moet voorkomen op de lijst van materialen die in Nederland als afval beschouwd worden. Deze aanvullende voorwaarde is het gevolg van het feit dat de kwalificatie van afval een nationale aangelegenheid is. Deze lijst zal niet wezenlijk verschillen van de huidige tabellen met materialen die voor dubbeltelling in aanmerking komen. Indien de inboeker niet kan aantonen dat de brandstof geavanceerd is, dan zal het register overgaan tot de bijschrijving van een HBE-conventioneel.

Onderdeel c vormt een restcategorie, bestaande uit gebruikte bak- en braadolie, categorie 1 en 2 dierlijke vetten (te weten deel B van bijlage IX van de Richtlijn hernieuwbare energie) en elektriciteit. Omwille van de bijschrijving van een HBE-overig bij de inboeking van een biobrandstof die uit een grondstof vervaardigd is dat in deel B van bijlage IX van de Richtlijn hernieuwbare energie voorkomt, dient de inboeker met behulp van een aanvullend bewijs aan te tonen dat de grondstof niet moedwillig bewerkt is. Voor de bijschrijving van een HBE-overig bij de inboeking van een biobrandstof die uit gebruikte bak- en braadolie of uit dierlijke vetten categorie 1 en 2 geproduceerd zijn, is het bewijs van duurzaamheid niet voldoende. Immers, de controle op de afwezigheid van een moedwillige bewerking van het materiaal om onder de reikwijdte van bijlage IX te komen, is geen onderdeel van de beoordeling van de duurzaamheid van de biobrandstof. Indien de inboeker niet kan aantonen dat de



biobrandstof, die uit gebruikte bak- en braadolie of uit dierlijke vetten categorie 1 en 2 vervaardigd is, geen onderwerp is geweest van een moedwillige bewerking, dan zal het register overgaan tot de bijschrijving van een HBE-conventioneel.

*tweede lid*

Het tweede lid van artikel 9.7.4.6 wordt gewijzigd opdat de afronding van de hoeveelheid ingeboekte hernieuwbare energie vervoer per soort HBE plaatsvindt.

*vijfde lid (nieuw)*

Dit nieuwe lid vormt de grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen ten aanzien van het bewijs, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, sub 1, en onderdeel c. Hierbij geeft Nederland invulling aan de noodzakelijke toets op de afwezigheid van moedwillige bewerking van de afvalstof als bedoeld in artikel 2, onderdeel p, van de Richtlijn hernieuwbare energie («afvalstof»), voor sommige grondstoffen en brandstoffen van bijlage IX van deze richtlijn.

Onderdeel R (artikel 9.7.4.7)

In het eerste lid van het artikel wordt «per soort» toegevoegd om rekening te houden met de nieuwe soorten HBE's.

Onderdeel S (artikel 9.7.4.13)

*tweede lid*

In het tweede lid van het artikel wordt «per soort» toegevoegd om rekening te houden met de nieuwe soorten HBE's. Bovendien wordt verduidelijkt dat het gaat om een verschil tussen de geleverde en de ingeboekte hoeveelheid hernieuwbare energie vervoer, niet het verschil tussen de ingeboekte hoeveelheid en het aantal bijgeschreven HBE's: hiertussen bestaat immers een vaste verhouding.

*derde lid (nieuw)*

De ambtshalve vaststelling kan ook tot gevolg hebben dat de ingeboekte hoeveelheid hernieuwbare energie vervoer lager was dan de door de inboeker geleverde hoeveelheid hernieuwbare energie vervoer. Dit lid bepaalt dat het bestuur van de NEa de ingeboekte hoeveelheid hernieuwbare energie vervoer met de geleverde hoeveelheid in overeenstemming kan brengen. Bij het bijschrijven van het aantal per soort te weinig ontvangen HBE's op de rekening van de inboeker in het register, houdt het bestuur van de emissieautoriteit rekening met de geldende spaarregels.

Onderdeel T (artikel 9.7.5.6)

*eerste lid*

In het eerste lid van het artikel wordt «per soort» toegevoegd om rekening te houden met de nieuwe soorten HBE's.

*tweede lid*

Volgens het tweede lid kan in het besluit of in de regeling onder titel 9.7 van de Wet milieubeheer ook regels gesteld worden over de volgorde waarin de soort HBE gespaard worden.

*derde lid (nieuw)*

Het sparen van HBE's is ingevolge het eerste lid slechts toegestaan ten behoeve van het direct daaropvolgende kalenderjaar. Met het derde lid wordt het mogelijk om regels te stellen om ervoor te zorgen dat in 2020 de Europese doelstellingen behaald kunnen worden. Het gebruik van deze mogelijkheid kan geboden zijn om de navolgende reden. Voor de vraag of Nederland aan zijn verplichting uit hoofde van de Richtlijn hernieuwbare energie voldoet, zijn de energiestatistieken leidend, waarbij de in een kalenderjaar fysiek geleverde hoeveelheid hernieuwbare energie vervoer bepalend is. De mogelijkheid van sparen vermindert de noodzaak tot het daadwerkelijk fysiek leveren door de leverancier tot eindverbruik. Omdat Nederland in 2020 als lidstaat afgerekend wordt op zijn fysieke prestatie en de mogelijkheid van sparen van het kalenderjaar 2019 naar 2020 derhalve het behalen van de doelstelling kan ondermijnen, voorziet deze bepaling in de mogelijkheid om hiervoor regels voor te stellen, zoals de mogelijkheid dat in 2019 niet gespaard kan worden voor het kalenderjaar 2020, maar wel voor enig ander kalenderjaar.

*vierde lid (nieuw)*

Het derde lid bewerkstelligt dat het register geen spaaroverboeking doet dan nadat de reductieverplichting, bedoeld in artikel 9.8.2.1, eerste lid, afgeschreven is.

Onderdeel U (artikel 9.7.6.1)

Het oorspronkelijke artikel is inmiddels uitgewerkt en komt derhalve te vervallen.

Onderdeel V (artikel 9.7.6.2)

Dit artikel is eveneens uitgewerkt en komt derhalve te vervallen.

Onderdeel W (artikel 9.7.6.3)

Aan het artikel wordt een nieuw tweede lid toegevoegd opdat de NEa ook de bevoegdheid verkrijgt om een evenredige hoeveelheid HBE's, gerekend naar energie-inhoud, ambtshalve af te schrijven, indien de inboeker, die voor de inwerkingtreding van titel 9.7 van de Wet milieubeheer geregistreerde was, ten onrechte biotickets in eigendom heeft overgedragen of in zijn administratieve eindvoorraad van zijn biobrandstoffenbalans had opgenomen. Met de toevoeging van dit lid wordt een tekortkoming in de handhavingsbevoegdheid van de NEa ten aanzien van de systematiek die voor 1 januari 2015 gold, gerepareerd.

Onderdeel X (titel 9.8)

Met onderdeel X wordt een geheel nieuwe titel in de Wet milieubeheer opgenomen, vanwege de samenhang met de bepalingen in titel 9.7. Titel 9.8 van de Wet milieubeheer vervangt de artikelen 2.9, 2.9a en 5.1 van het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging en de artikelen 4 en 4a van de Regeling brandstoffen luchtverontreiniging en operationaliseert de reductieverplichting in 2020.

### *Artikel 9.8.1.1*

De in dit artikel opgenomen begripsomschrijvingen zijn alleen van toepassing in titel 9.8 van de Wet milieubeheer en de op die titel gebaseerde algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling en zijn daarom niet in artikel 1.1 van de wet milieubeheer opgenomen.

#### *Benzine*

Ongelode lichte olie is in artikel 26, tweede lid, van de Wet op de accijns gedefinieerd als de producten die vallen onder de GN-codes 2710 11 41, 2710 11 45 en 2710 11 49, terwijl de verwijzing naar artikel 28 van die wet bewerkstelligt dat andere varianten van benzine, zoals pure biobenzine en mengsels met biobenzine, en biodiesel en eventuele andere toevoegingen, onder de reikwijdte van het begrip vallen. De uitzondering van het tweede en zesde lid heeft betrekking op pure additieven.

#### *Betere fossiele brandstof*

Het betreft fossiele brandstoffen die een lagere broeikasgasintensiteit gedurende de levenscyclus hebben dan 88,45 gCO<sub>2</sub>-equivalent/MJ (uitgangswaarde van 94,1 g CO<sub>2</sub>-equivalent/MJ verminderd met zes procent reductiedoelstelling). De broeikasgasintensiteit van de brandstof is vastgelegd in bijlage I, deel 3, onder 5 van de Uitvoeringrichtlijn FQD, terwijl de uitgangsnorm voor brandstoffen (94,1 gCO<sub>2</sub>-equivalent/MJ) in bijlage II, onderdeel b, van dezelfde richtlijn neergelegd is. De zes procent reductiedoelstelling volgt uit artikel 7bis, tweede lid, onderdeel a, van de Richtlijn brandstofkwaliteit. Het betreft onder meer vloeibaar gemaakt petroleum gas (LPG), gecombineerd aardgas (CNG), vloeibaar gemaakt aardgas (LNG), sommige vormen van waterstof en samengeperst synthetisch methaan die als motorbrandstof gebruikt worden.

#### *Diesel*

Diesel is in artikel 26, vierde lid, van de Wet op de accijns gedefinieerd als gasolie die valt onder de GN-codes 2710 19 41, 2710 19 45 en 2710 19 49, terwijl de verwijzing naar artikel 28 van die wet bewerkstelligt dat andere varianten van diesel, zoals pure biodiesel, mengsels met biodiesel en eventuele andere toevoegingen, onder de reikwijdte van het begrip vallen. De uitzondering van het tweede lid heeft betrekking op pure additieven.

#### *Uitslag tot vervoersgebruik*

Uitslag tot vervoersgebruik in titel 9.8 van de Wet milieubeheer is uitslag tot verbruik als bedoeld in artikel 2 van de Wet op de accijns van benzine, diesel en betere fossiele brandstof aan de bestemmingen die in artikel 9.8.1.2 opgesomd zijn. Dat de levering binnen Nederland dient te zijn, volgt uit het accijnsbegrip «uitslag tot verbruik».

### *Artikel 9.8.1.2*

Dit artikel somt de voor titels 9.7 en 9.8 van de Wet milieubeheer relevante vervoersbestemmingen op. De opsomming is gelijk aan die neergelegd is in artikel 2.1 van het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging, met dien verstande dat binnenvaartschepen buiten de reikwijdte gehouden zijn. Dit is toegestaan omdat de rapportage- en reductieverplichting van artikel 7bis, eerste lid, onderscheidenlijk het tweede lid, onderdeel a, van de Richtlijn brandstofkwaliteit aan de leverancier opgelegd zijn. Volgens artikel 2, achtste lid, van deze richtlijn is een «leverancier» de entiteit die brandstof langs een punt voert waar accijns wordt geheven of, indien

geen accijns verschuldigd is, elke andere relevante, door de lidstaat aangewezen entiteit. In Nederland is geen accijns verschuldigd over leveringen van minerale oliën (in het bijzonder diesel en LNG) aan de binnenvaart, terwijl Nederland de binnenvaart evenmin als entiteit voor de rapportage- en reductieverplichting aanwijst.

Onder de term «mobiele machine» vallen bijvoorbeeld niet-elektrische spoorvoertuigen, vorkheftrucks en wegenbouwmachines. Zeeschepen vallen buiten de bestemmingen van dit artikel, maar pleziervaartuigen, voor zover ze niet op zee varen wel.

#### *Artikel 9.8.1.3*

Omwille van de verlaging van de administratieve lasten, zullen de kleine brandstofleveranciers bij algemene maatregel van bestuur worden uitgezonderd van de rapportage- en reductieverplichting. Deze uitzonderingsmogelijkheid bestaat ook op grond van artikel 9.7.1.3. In de huidige regelgeving zijn die kleine leveranciers al uitgezonderd (zie artikel 4a van de Regeling brandstoffen luchtverontreiniging).

#### *Artikel 9.8.1.4*

De NEa heeft informatie van de Rijksbelastingdienst nodig om haar handhavende taak te kunnen uitvoeren. Artikel 9.8.1.4 bepaalt daartoe dat de Belastingdienst de bij ministeriële regeling te benoemen gegevens op verzoek verstrekt aan de NEa, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de taken van de NEa op grond van titel 9.8 van de Wet milieubeheer.

Die gegevens betreffen in elk geval de gegevens die nodig zijn voor het bepalen van de doelgroep door de NEa en de gegevens om opgaven van uitslag tot vervoersgebruik bij de NEa te controleren met de accijnsaanblijven bij de Rijksbelastingdienst.

De Rijksbelastingdienst en de NEa zullen in een bestuursovereenkomst nadere afspraken maken over de wijze en frequentie van aanlevering van de bedoelde gegevens, alsmede over het detailniveau van die gegevens.

#### *Artikel 9.8.2.1*

##### *eerste en derde lid*

In deze leden is de zogenoemde reductieverplichting voor de rapportageplichtige vastgelegd. Ingevolge dit artikel moet de rapportageplichtige de uitstoot van broeikasgas gedurende de levenscyclus (de levenscyclus van de brandstof vanaf de winning tot het gebruik, «well to wheel») ten opzichte van de uitgangsnorm van zijn uitslag tot verbruik van benzine en diesel beperken. Het betreft de leveringen van benzine en diesel aan de vervoersbestemmingen die artikel 9.8.1.2 opsomt. Bij algemene maatregel van bestuur worden de kalenderjaren vastgesteld waarvoor de reductieverplichting geldt en waarbij de hoogte van de reductieverplichting (een percentage) wordt vastgesteld. De uitgangsnorm is in de Uitvoeringsrichtlijn FQD neergelegd en bedraagt 94,1 kgCO<sub>2</sub>-equivalent/MJ.

##### *tweede lid*

De rapportageplichtige kan op drie manieren aan zijn reductieverplichting voldoen, te weten door het vergaren van voldoende HBE's of exploitatiereductie-eenheden (*Upstream Emission Reductions*, UER's) en door de levering van betere fossiele brandstof. Omdat de rapportageplichtige tevens over dezelfde leveringen van dezelfde brandstoffen een jaarverplichting heeft en hij aan zijn reductieverplichting met HBE's mag voldoen, bewerkstelligt de systematiek in titel 9.8 van de Wet milieu-

beheer dat de brandstofleverancier, die in zijn hoedanigheid van leverancier tot eindverbruik aan zijn jaarverplichting voldoet, in zijn hoedanigheid van rapportageplichtige geheel of grotendeels aan zijn reductieverplichting voldoet. Voor zover de rapportageplichtige nog een reductieverplichting heeft en hij haar met HBE's wil voldoen, dient hij rekening te houden met de grenzen aan het gebruik van HBE's-conventioneel. Op deze wijze wordt bewerkstelligd dat het bedrijf, in zijn hoedanigheid van rapportageplichtige, niet méér HBE's conventioneel gebruiken mag dan hem in zijn hoedanigheid van leverancier tot eindverbruik toegestaan is. Exploitatiereductie-eenheden zijn een aanvullende mogelijkheid om aan de reductieverplichting te voldoen, alsook de levering gedurende het kalenderjaar van betere fossiele brandstof zoals LPG, LNG en CNG. De betere fossiele brandstof telt mee voor het gedeelte dat hij beter presteert dan de uitgangswaarde minus 6% (zijnde 88,45 kgCO<sub>2</sub>-equivalent /MJ).

#### *Artikel 9.8.2.2*

De rapportageplichtige moet aan zijn rapportage- en reductieverplichting voldoen in het register rapportage- en reductieverplichting vervoersemissie. Daarom is de leverancier tot eindverbruik verplicht om een rekening met een reductieverplichtingfaciliteit te hebben in het register rapportage- en reductieverplichting vervoersemissie.

#### *Artikel 9.8.2.3*

##### *eerste lid*

In dit lid is de rapportageverplichting opgenomen, die thans in artikel 2.9 van het Besluit brandstoffen luchtverontreiniging opgenomen is. De rapportageplichtige dient jaarlijks voor 1 maart van een kalenderjaar zijn uitslag tot vervoersverbruik in het voorafgaande jaar in het register rapportage- en reductieverplichting vervoersemissies op te voeren. Het betreft zijn uitslag tot verbruik van benzine, diesel en betere fossiele brandstof aan de bestemmingen, genoemd in artikel 9.8.1.2 van de Wet milieubeheer. Hoewel betere fossiele brandstof (brandstof die een lagere broeikasgasintensiteit gedurende de levenscyclus dan de uitgangsnorm minus zes procent heeft) ingevolge het bepaalde in artikel 9.8.2.1, tweede lid, van de Wet milieubeheer een negatieve reductieverplichting hebben, is de opvoer verplicht. Dat betekent ook dat de leverancier met bijvoorbeeld alleen een uitslag tot verbruik van LPG, LNG of CNG aan de bestemmingen, bedoeld in artikel 9.8.1.2 van de Wet milieubeheer, een rapportageverplichting heeft, ook al heeft de brandstof voor hem een negatieve reductieverplichting tot gevolg en ook al kan de rapportageplichtige deze overprestatie niet verzilveren. Bij de opvoer van geleverde betere fossiele brandstof, verlaagt het bestuur van de NEa de reductieverplichting van de rapportageplichtige ter grootte van het gedeelte dat hij beter presteert dan de uitgangswaarde minus 6% (zijnde 88,45 kgCO<sub>2</sub>-equivalent MJ).

##### *tweede lid*

Het tweede lid verwoordt de omgekeerde bewijslast van de bestemmingen van de geleverde benzine en diesel. Op basis van deze bepaling mag de NEa veronderstellen dat de uitslag tot vervoersgebruik van de rapportageplichtige even groot als zijn uitslag tot verbruik is, tenzij de rapportageplichtige het tegendeel aantoont. De gegevens over de uitslag tot verbruik van de rapportageplichtige ontvangt de NEa jaarlijks op grond van artikel 9.7.1.4 van de Rijksbelastingdienst. Bestemmingen van benzine en diesel en buiten de reikwijdte van de rapportageverplichting zijn

bijvoorbeeld gemalen, aggregaten, binnenvaartschepen en zeeschepen. Zonder deze wettelijke veronderstelling zou de NEa moeten bewijzen dat de rapportageplichtige alle benzine en diesel aan de bestemmingen, bedoeld in artikel 9.8.1.2 geleverd heeft. De manier waarop de rapportageplichtige aantoont dat de benzine en diesel niet aan de bestemmingen als bedoeld in artikel 9.8.1.2 geleverd is, kan in een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling worden verduidelijkt.

#### *derde lid*

Dit derde lid bevat, evenals het tweede lid, een omgekeerde bewijslast. De uitslag tot verbruik, bedoeld in artikel 2 van de Wet op de accijns, van betere fossiele brandstof volgens de gegevens van de rijksbelastingdienst, wordt niet beschouwd als uitslag tot vervoersverbruik, tenzij de rapportageplichtige het tegendeel aantoont. Hiermee wordt bewerkstelligd dat een partij die alleen betere fossiele brandstof uitslaat tot verbruik (en niet ook benzine of diesel) geen rapportageverplichting heeft, tenzij hij aantoont dat de geleverde LPG, LNG en CNG aan een vervoersbestemming geleverd is. Hiermee wordt een verlichting van de administratieve lasten bereikt.

#### *vierde lid*

Sommige benzine en diesel hebben volgens bijlage I, deel 2, onderdeel 5, van de Uitvoeringrichtlijn FQD een lagere broeikasgasintensiteit gedurende de levenscyclus dan de 93,3 onderscheidenlijk 95,1 gCO<sub>2</sub>-equivalent/MJ. Op grond van het derde lid mag de NEa veronderstellen dat de tot vervoersgebruik uitgeslagen benzine en diesel geen betere fossiele brandstof is, tenzij de rapportageplichtige het tegendeel aantoont. De manier waarop de rapportageplichtige aantoont dat de door hem geleverde benzine en diesel een betere fossiele brandstof is, kan in een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling worden neergelegd (zie het zesde lid).

#### *vijfde lid*

De accijnsaangifte kan door de onderneming of door de Belastingdienst achteraf worden aangepast. De hoeveelheid benzine, diesel, LPG en LNG (als onderdeel van het begrip betere fossiele brandstof) die de rapportageplichtige moet invoeren is gelijk aan de bij de accijnsaangifte opgegeven hoeveelheid. Vanwege de mogelijkheid dat de accijnsaangifte wordt gewijzigd, is de rapportageplichtige in dat geval verplicht om dergelijke wijzigingen door te geven aan de NEa. De rapportageplichtige dient de wijziging binnen een redelijke termijn na het vaststellen van de gewijzigde accijnsaangifte aan de NEa te melden.

#### *zesde lid*

De gegevens die de rapportageplichtige moet opvoeren, zijn gebaseerd op de bijlagen van de uitvoeringrichtlijn FQD.

#### *zevende lid*

Deze grondslag is bedoeld om in een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling te bepalen op welke wijze de rapportageplichtige aantoont dat zijn uitslag tot verbruik van benzine, diesel en betere brandstof een bestemming had dan de bestemmingen die in artikel 9.8.1.2 opgesomd zijn. Dezelfde grondslag kan ook gebruikt worden om in een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling regels te stellen over de wijze waarop de rapportageplichtige aantoont dat de



benzine en diesel van zijn uitslag tot verbruik een betere fossiele brandstof is. Op grond van deze bepaling zou een nieuwe vorm van verificatie geboden kunnen worden.

*achtste lid*

De bewaartermijn van vijf jaar hangt samen met de bevoegdheid voor het bestuur van de NEa om tot vijf jaar na dato de uitslag tot vervoersgebruik ambtshalve vast te stellen als blijkt dat hij onjuist was.

*Artikel 9.8.2.4*

*eerste lid*

Indien een rapportageplichtige in een kalenderjaar zijn uitslag tot vervoersverbruik niet invoert op zijn rekening, kan de reductieverplichting voor die rapportageplichtige niet vastgesteld worden. Om te voorkomen dat een rapportageplichtige op deze wijze onder de reductieverplichting uit komt, geeft dit artikel het bestuur van de NEa de bevoegdheid om ambtshalve die hoeveelheid vast te stellen. Het bestuur zal zich daarvoor in beginsel baseren op de accijnsgegevens die bij de Rijksbelastingdienst bekend zijn.

*tweede lid*

De accijnsaangifte kan tot vijf jaar na dato worden aangepast. Dat betekent dat tot vijf jaar na het invoeren van de uitslag tot vervoersverbruik op de rekening in het register kan blijken dat die invoer niet juist was. Om te voorkomen dat de rapportageplichtige op deze manier een te lage hoeveelheid invoert op zijn rekening, geeft dit artikel het bestuur van de NEa de bevoegdheid om ambtshalve tot vijf jaar na het kalenderjaar de uitslag tot vervoersverbruik vast te stellen. Dit lid biedt het bestuur van de NEa tevens de bevoegdheid om de uitslag tot vervoersverbruikte verlagen als blijkt dat de invoer te hoog was. De invoer kan dus ook in het voordeel van de rapportageplichtige gewijzigd worden.

*derde lid*

In de bedoelde algemene maatregel van bestuur zal onder meer vastgelegd worden dat het bestuur van de NEa zich in beginsel baseert op de accijnsadministratie van de Rijksbelastingdienst.

*Artikel 9.8.2.5*

*eerste lid*

Op 1 april schrijft het bestuur van de NEa alle exploitatiereductie-eenheden (ook genoemd UER's) en het aantal en de soort HBE's af die de rapportageplichtige verschuldigd is over het voorafgaande kalenderjaar. De rapportageplichtige heeft dus tot 1 april van het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarvoor de reductieverplichting geldt, de tijd om voldoende exploitatiereductie-eenheden en HBE's te verwerven.

*tweede lid*

Voor zover de rapportageplichtige, door het voldoen aan zijn jaarverplichting (een aantal per soort HBE's) in zijn hoedanigheid van leverancier tot eindverbruik, nog een reductieverplichting heeft, bepaalt het tweede lid dat bij algemene maatregel van bestuur regels vastgesteld worden. In

deze algemene maatregel van bestuur zal onder meer vastgelegd worden dat het bestuur van de NEa eerst alle exploitatiereductie-eenheden afschrijft ter nakoming van de reductieverplichting en vervolgens voor een eventueel resterende reductieverplichting de HBE's afschrijft met inachtneming van de grenzen aan het gebruik van HBE's conventioneel die bij of krachtens paragraaf 9.7.3 van de Wet milieubeheer gesteld worden.

*derde lid*

Het achteraf op grond van artikel 9.8.2.4, tweede lid, ambtshalve vaststellen van de uitslag tot vervoersverbruik kan een reductieverplichting tot gevolg hebben die hoger dan het saldo van HBE's is. Voor die gevallen geeft dit artikellid het bestuur van de NEa de bevoegdheid om het verschil alsnog af te schrijven. Bij de afschrijving dient het bestuur van de NEa de bij of krachtens paragraaf 9.7.3 van de Wet milieubeheer gestelde maximum gebruik van HBE's conventioneel in acht te nemen.

*vierde lid*

Indien het achteraf op grond van artikel 9.8.2.4, tweede lid, ambtshalve vaststellen van de uitslag tot vervoersverbruik een lagere reductieverplichting tot gevolg heeft en de rapportageplichtige met HBE's aan zijn reductieverplichting voldaan heeft, dan heeft het bestuur van de NEa de bevoegdheid om HBE's bij te schrijven. Het aantal bij te schrijven HBE's is wel afhankelijk van de spaarruimte van de rapportageplichtige: voor zover de rapportageplichtige in zijn hoedanigheid van reductieplichtige gespaard heeft (de hoeveelheid te sparen HBE's is in dat geval gebaseerd op een percentage van zijn reductieverplichting), dan wordt in de meeste gevallen door de ambtshalve vaststelling ook zijn spaarruimte verlaagd. Exploitatie-reductie-eenheden kunnen niet bijgeschreven worden en evenmin een overeenkomende hoeveelheid HBE's. In het geval de rapportageplichtige aan zijn reductieverplichting heeft voldaan met exploitatie-reductie-eenheden, schrijft de NEa alleen HBE's bij voor zover de bijschrijving het aantal ingezette exploitatie-reductie-eenheden overstijgt.

*vijfde lid*

Het bestuur van de NEa schrijft de reductieverplichting van de rekening van de rapportageplichtige af, ongeacht zijn saldo. Indien de afschrijving een tekort op de rekening tot gevolg heeft, dan geldt een wettelijke compensatieverplichting. De rapportageplichtige krijgt tot 1 april volgend op het kalenderjaar waarin het tekort is ontstaan de tijd om het tekort met – uitsluitend – HBE's aan te zuiveren. Een gevolg van een tekort is dat de rapportageplichtige geen HBE's kan overboeken (zie artikel 9.7.3.4).

*Artikel 9.8.3.1*

Na artikel 9.8.2.1, waarin is bepaald dat de rapportageplichtige ook met behulp van exploitatie-reductie-eenheden aan zijn reductieverplichting voldoen mag, bepaalt dit artikel dat de bijdrage van een exploitatie-reductie-eenheid aan het behalen van de reductieverplichting een kgCO<sub>2</sub>-equivalent groot is. Het fenomeen exploitatie-reductie-eenheid is ontleend aan de *upstream emission reduction* als bedoeld in bijlage I, deel 1, onderdeel d, van de Uitvoeringsrichtlijn FQD.

#### *Artikel 9.8.3.2*

##### *eerste lid*

Ingevolge dit artikel zal in een algemene maatregel van bestuur vastgelegd worden op welke wijze de rapportageplichtige exploitatiereductie-eenheden verwerven kan.

##### *tweede lid*

Omdat een korte periode bestaat tussen de invoer van de uitslag tot vervoersverbruik (1 maart) en de afschrijving van de reductieverplichting over een kalenderjaar (1 april), zal het bestuur van de emissieautoriteit slechts marginaal toetsen of de naar de aangewezen rekening in het Nederlandse Kyoto Protocol register overgeboekte gecertificeerde reductie-eenheden (CER's) van een projectactiviteit afkomstig is dat aan de voorwaarden van de richtlijn brandstofkwaliteit voldoet. Pas in de maanden na 1 april zullen inspecteurs van de emissieautoriteit die controle uitvoeren. Indien de emissieautoriteit vaststelt dat zij ten onrechte tot een bijschrijving van een hoeveelheid exploitatiereductie-eenheden overgegaan is, dan kan zij die hoeveelheid tot vijf jaar na de bijschrijving ambtshalve vaststellen.

##### *derde en vierde lid*

Een ambtshalve vaststelling van de hoeveelheid bijgeschreven exploitatiereductie-eenheden zal leiden tot een afschrijving van een corresponderende hoeveelheid HBE's. Indien de rapportageplichtige te weinig HBE's op zijn rekening heeft, dan geldt een compensatieverplichting en dient hij voor 1 april van het volgende kalenderjaar het tekort aangevuld te hebben.

#### *Artikel 9.8.3.3*

Ingevolge de Uitvoeringsrichtlijn FQD komen exploitatiereductie-eenheden niet in aanmerking voor sparen. Evenmin is overboeking toegestaan van exploitatiereductie-eenheden.

#### *Artikel 9.8.3.4*

Dit artikel biedt de grondslag voor het vaststellen van de reductiebijdrage van de HBE. Op deze manier kan een inspanning van de brandstofleverancier in zijn hoedanigheid van leverancier tot eindverbruik (een hoeveelheid GJ), vertaald worden in een inspanning in zijn hoedanigheid van rapportageplichtige (een broeikasgasemissiereductiebijdrage in kgCO<sub>2</sub>-equivalent). De algemene maatregel van bestuur bepaalt welke gegevens het bestuur van de NEa bij zijn berekening betrekken moet en het moment van bekendmaking van de reductiebijdrage van de HBE.

#### *Artikel 9.8.3.5*

De vermogensrechtelijke bepalingen van paragraaf 9.7.3 van de Wet milieubeheer zijn van overeenkomstige toepassing op de exploitatiereductie-eenheid.

#### *Artikel 9.8.3.6*

Dit artikel bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld worden over de volgorde van de afschrijving van de soort bijgeschreven HBE's, in het geval dat de rapportageplichtige op zijn rekening een

negatief saldo heeft. Deze bepaling gaat derhalve niet over de opbouw van het negatieve saldo, maar ziet op de volgorde waarop het negatieve saldo wordt verminderd.

#### *Artikel 9.8.4.1*

Het register rapportage- en reductieverplichting vervoersemissies is het kerninstrument voor de verplichting in titel 9.8 van de Wet milieubeheer. Het register ondersteunt de naleving van die verplichting en de overdracht tussen ondernemingen van de voor die naleving benodigde HBE's. Het register is gemodelleerd naar het register hernieuwbare energie vervoer. Het register hernieuwbare energie vervoer en het register rapportage- en vervoersemissies worden gezamenlijk als het register energie voor vervoer aangeduid.

#### *Artikel 9.8.4.2*

##### *eerste lid*

De bij ministeriële regeling te stellen regels over de werking, organisatie, beschikbaarheid en beveiliging van het register betreffen onder andere de tijden waarop het register beschikbaar is en de voorwaarden waaronder rekeninghouders toegang krijgen tot hun rekening.

##### *tweede lid*

De bevoegdheid om voorwaarden voor het gebruik van het register vast te stellen betreft de zogenoemde gebruiksvoorwaarden. Deze zien onder andere op de aansprakelijkheid voor fouten in de registratie.

#### *Artikel 9.8.4.3*

##### *eerste lid*

Het register rapportage- en reductieverplichting vervoersemissies bestaat uit rekeningen met een rapportage- en reductiefaciliteit en een overboek-faciliteit. Omdat de meeste rapportageplichtigen tevens leverancier tot eindverbruik zijn en de registers op technisch niveau geïntegreerd zijn, betekent deze bepaling dat de leverancier tot eindverbruik een reductiefaciliteit bij zijn rekeningen in het register hernieuwbare energie vervoer verkrijgt.

##### *tweede lid*

Een rapportageplichtige krijgt slechts één rekening. Deze beperking is ingegeven door de begrenzing van de spaarmogelijkheid (zie artikelen 9.7.5.6 en 9.8.4.6), omdat het hebben van meer rekeningen het voor een onderneming mogelijk maakt om die spaarbeperkingen te omzeilen.

##### *derde lid*

De bij ministeriële regeling te stellen regels over het openen, bijhouden en beheren van de rekening hebben onder andere betrekking op de bij het openen te verstrekken gegevens, de toegang door medewerkers van de onderneming tot de rekening en eventuele verplichtingen met betrekking tot omgang met de inlogcodes en dergelijke.

#### *Artikel 9.8.4.4*

Dit artikel maakt dat het bestuur van de NEa niet te allen tijde gehouden is om een rekening te openen of in stand te houden.

##### *eerste lid, onderdeel a*

Het bestuur van de NEa hoeft niet op het verzoek om een rekening te openen in te gaan als de verzoeker niet de hoedanigheid van rapportageplichtige bezit.

##### *eerste lid, onderdeel b*

Indien het bestuur vermoedt dat in het register frauduleuze handelingen worden verricht met een rekening, heeft het de mogelijkheid om die rekening of een faciliteit van die rekening (tijdelijk) te blokkeren in afwachting van de uitkomsten van onderzoek.

##### *eerste lid, onderdeel c*

De uitkomst van het onderzoek naar frauduleuze handelingen kan zijn dat de rekening wordt opgeheven. Ook indien de rekeninghouder de hoedanigheid voor het hebben van een rekening heeft verloren, kan het bestuur van de NEa de rekening opheffen.

##### *derde lid*

Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gegeven omtrent het weigeren om een rekening te openen en het blokkeren en opheffen van rekeningen. In elk geval zal worden bepaald dat een rekening alleen kan worden opgeheven, indien geen verplichtingen meer aan die rekening gekoppeld zijn; de rapportageplichtige moet aan zijn reductieverplichting voldaan hebben, met inbegrip van eventuele verhogingen met betrekking tot voorgaande jaren.

##### *vierde lid*

De rapportageplichtige zal, voordat het bestuur van de NEa zijn rekening opheft, een redelijke termijn krijgen om een eventueel saldo aan HBE's over te dragen. Een saldo van HBE's mag de bevoegdheid van de NEa om de rekening op te heffen echter niet gijzelen.

#### *Artikel 9.8.4.5*

Deze bepaling voorziet in de bevoegdheid om de kosten voor het register rapportage- en reductieverplichting vervoeremissies door te berekenen aan de gebruikers. De door de gebruikers te betalen heffing zal niet meer zijn dan het bedrag dat nodig is om de kosten van het register te dekken.

#### *Artikel 9.8.4.6*

HBE's kunnen worden gespaard. Voor de rapportageplichtige geldt dat hij een deel van het aantal HBE's dat na het voldoen aan de jaarverplichting (titel 9.7 van de Wet milieubeheer) en reductieverplichting op zijn rekening staat, kan sparen. Voor het totaal aantal te sparen HBE's wordt bij algemene maatregel van bestuur een limiet gesteld en wordt rekening gehouden met de limieten die de rapportageplichtige in zijn hoedanigheid als rekeninghouder in het register hernieuwbare energie vervoer heeft. HBE's die boven het spaarlimiet uitkomen, worden door het bestuur van de NEa afgeschreven van de rekening van de rapportageplichtige.

Onderdelen Y (artikel 18.2f), Z (artikel 18.6b) en AA (artikel 18.16s)

In het voorstel is aansluiting gezocht bij het bestaande bevoegdheden van toezicht en handhaving van de NEa. De artikelen 18.2f, 18.6b en 18.16s van de Wet milieubeheer zijn met dit wetsvoorstel aangepast, met dien verstande dat de verwijzingen naar de grondslag van de regelgeving brandstoffen luchtverontreiniging zullen vervallen. Omwille van de leesbaarheid van de artikelen wordt niet meer naar artikelleden maar naar de artikelen verwezen en is het aantal artikelen verminderd door het benoemen van het beginartikel en het eindartikel van een reeks opeenvolgende artikelen. Nieuw is de strafbaarstelling van het verbod van duurzame doorlevering van ingeboekte hoeveelheden biobrandstof, dat als een verbetering van de handhavende bevoegdheden van de NEa geldt.

## **Artikel II**

Overtredingen van de artikelen 9.7.2.3, 9.7.2.5, 9.7.4.2 tot en met 9.7.4.5, 9.7.4.10, 9.7.4.12, 9.7.4.13, 9.8.2.3, of 9.8.2.5, zijn economische delicten ingevolge de Wet op de economische delicten (Wed).

## **Artikel III**

Met het eerste lid wordt bepaald dat de bepalingen van titel 9.7, zoals zij golden voor de inwerkingtreding van deze wet, nog tijdelijk van toepassing blijven. Dit betekent bijvoorbeeld dat de leverancier aan zijn jaarverplichting dient te voldoen met «oude», niet onderverdeelde, HBE's.

Het tweede lid bepaalt dat bij de overgang naar de nieuwe systematiek van titel 9.7 van de Wet milieubeheer, waarin drie verschillende soorten HBE's bestaan, het register een eventueel te sparen hoeveelheid HBE's omzet in HBE's conventioneel en niet als HBE overig of geavanceerd. Deze dubbel tellende biobrandstoffen zijn in het verleden reeds beloofd door een bijschrijving van een dubbele hoeveelheid HBE's, gerekend naar energie-inhoud, voor de ingeboekte hoeveelheid.

## **Artikel IV**

Met dit overgangsartikel wordt bepaald dat een ambtshalve vaststelling, die betrekking heeft op de periode vóór de inwerkingtreding van deze wet, altijd plaatsvindt met HBE's conventioneel. De verwijzing in het eerste lid naar het bepaalde krachtens artikel 9.7.2.5, tweede lid, heeft betrekking op de volgorde waarop de soort HBE's afgeschreven dienen te worden, terwijl de verwijzing naar artikel 9.7.5.6 in het tweede lid betrekking heeft op de spaarregels.

## **Artikel V**

Zoals aangegeven in de artikelsgewijze toelichting op artikel I, onderdeel C, zal in eerste instantie onderdeel C nog niet in werking treden. Indien nodig zal dit onderdeel met een meer beperkte omschrijving wat onder het begrip «leveren aan de Nederlandse markt voor vervoer» alsnog in werking kunnen treden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,  
S.A.M. Dijkema