

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. 9**

**NOTA VAN WIJZIGING**

Ontvangen 6 september 2017

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel I wordt als volgt gewijzigd:

A

Onderdeel B wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel 8 komt de begripsomschrijving van «leveren aan de Nederlandse markt voor vervoer» te luiden: uitslag tot verbruik als bedoeld in artikel 2 van de Wet op de accijns aan vervoer, dan wel leveren van minerale oliën door een houder van een vergunning voor een accijnsgoederenplaats als bedoeld in artikel 1a, eerste lid, onderdeel b, van die wet aan een andere houder van een vergunning voor een accijnsgoederenplaats, voor zover de inboeker kan aantonen dat de hoeveelheid ingeboekte biobrandstof is uitgeslagen tot verbruik als bedoeld in artikel 2 van de Wet op de accijns aan vervoer.

2. Er wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

12. De begripsomschrijving van «energie-inhoud» komt te luiden: energie-inhoud als bedoeld in bijlage III bij de richtlijn hernieuwbare energie of, indien niet opgenomen in die bijlage, berekend volgens bij ministeriële regeling te stellen regels. In afwijking van de vorige volzin geldt voor benzine en diesel de energie-inhoud als bedoeld in bijlage I, deel 1, onderdeel 3, onder c, van richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad van 20 april 2015 tot vaststelling van 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);

B

Onderdeel G wordt als volgt gewijzigd:

In artikel 9.7.2.4, derde lid, wordt «maatregel» vervangen door: maatregel.

C

Onderdeel K, onderdeel 2, komt te luiden:

2. In het eerste lid (nieuw) wordt na de tweede «brandstofeenheden» ingevoegd: conventioneel, geavanceerd of overig.

D

Onderdeel N, onderdeel 2, komt te luiden:

2. Onderdeel b komt te luiden:

b. bevond zich direct voorafgaand aan de levering aan de Nederlandse markt voor vervoer op een locatie van de inboeker die door het door hem gehanteerde duurzaamheidsysteem is gecertificeerd, dan wel op een andere locatie voor zover die certificering zich over die locatie uitstrekt; en

E

Onderdeel S, onderdeel 4, komt te luiden:

4. In het vierde lid (nieuw) wordt «eerste en tweede lid» vervangen door: eerste, tweede en derde lid.

2. Onder vernummering van de artikelen III tot en met V tot IV tot en met VI, wordt na artikel II een artikel ingevoegd, luidende:

### **ARTIKEL III**

In artikel 6 van bijlage 2 (Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak) van de Algemene wet bestuursrecht komt de zinsnede met betrekking tot de Wet milieubeheer te luiden:

Wet milieubeheer: de artikelen 18.16a, eerste, tweede of vijfde lid, en 18.16s, eerste lid

### **Artikelsgewijze toelichting**

1

A

Dit onderdeel past de in het wetsvoorstel opgenomen wijzigingen van artikel 9.7.1.1 van de Wet milieubeheer op twee punten aan.

1. Met het wetsvoorstel wordt de begripsomschrijving van «leveren aan de Nederlandse markt voor vervoer» aangescherpt, in de zin dat de partij die een vloeibare biobrandstof of vloeibare hernieuwbare brandstof levert aan een vergunninghouder voor een accijnsgoederenplaats, zelf ook de hoedanigheid van vergunninghouder accijnsgoederenplaats moet hebben én dat de levering gepaard gaat met een eigendomsoverdracht van de geleverde minerale oliën.

Echter, inmiddels is gebleken dat laatstgenoemde voorwaarde niet afdoende is om te verzekeren dat de ingeboekte biobrandstof, met enige

mate van zekerheid, fysiek op de Nederlandse markt voor vervoer terecht komt. Dit heeft over de inboekjaren 2015 en 2016 geleid tot een groot verschil tussen de hoeveelheid geleverde vloeibare biobrandstof volgens het Register hernieuwbare energie vervoer en volgens het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS), terwijl het register een centrale rol toebedacht was bij het behalen van de landsdoelstelling hernieuwbare energie voor vervoer. Met de voorwaarde van eigendomsoverdracht in het initiële wetsvoorstel werd beoogd dat de biobrandstof in eigendom aan de volgende vergunninghouder accijnsgoederenplaats overgedragen werd, opdat de biobrandstof naar de volgende schakel in de leveringsketen in Nederland terecht zou komen. De Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) hanteerde deze interpretatie in de periode voorafgaand aan dit voorstel van wijziging, maar stelde vast dat de voorwaarde van eigendomsoverdracht als middel tekortschoot.

De bepaling wordt met deze nota van wijziging aangepast om aan te sluiten bij de systematiek van het CBS. In het geval van een inboeking van een levering van een hoeveelheid vloeibare biobrandstof aan een andere vergunninghouder accijnsgoederenplaats, verlangt de bepaling dat de inboeker aantoont dat de biocomponent van een benzine of diesel, door de ontvangende vergunninghouder accijnsgoederenplaats of een schakel later in de leveringsketen, tot eindverbruik uitgeslagen wordt, in de veronderstelling dat uitslag tot een fysieke levering op de Nederlandse markt voor vervoer leidt. Alleen in dat geval vindt een «levering aan de Nederlandse markt voor vervoer» plaats. Bij ministeriële regeling worden de regels vastgesteld met betrekking tot het aantonen van de uitslag tot verbruik van de ingeboekte biobrandstof.

2. Het doel van de samenhangende systematiek van de titels 9.7 en 9.8 van de Wet milieubeheer is dat de brandstofleverancier, die in zijn hoedanigheid van leverancier tot eindverbruik aan zijn jaarverplichting voldoet (titel 9.7), in zijn hoedanigheid van rapportageplichtige geheel of grotendeels ook aan zijn reductieverplichting voldoet (titel 9.8). Hiertoe zijn de energiedragers (benzine en diesel) en de vervoersbepalingen van beide verplichtingen gelijkgesteld. In de systematiek berekent het Register energie voor vervoer de liters benzine en diesel om naar een energiewaarde in Gigajoule. Het probleem is dat de EG-richtlijn hernieuwbare energie (2009/28/EG) in bijlage III en de EU-uitvoeringrichtlijn brandstofkwaliteit (EU/2015/652) andere energiewaarden per volume (calorische onderwaarde) voor benzine en diesel hanteren: voor benzine is dat 32, onderscheidenlijk 32,2 megajoule per liter, voor diesel is dat 36, onderscheidenlijk 35,9 megajoule per liter. Omdat het Register energie voor vervoer met één energiewaarde moet rekenen, zal het register voor benzine en diesel de niet-afgeronde energiewaarde van de EU-uitvoeringrichtlijn brandstofkwaliteit hanteren.

B

Onderdeel B corrigeert een tekstuele verschrijving.

C

Dit betreft een wetgevingstechnische aanpassing, om te verduidelijken dat in artikel 9.7.3.4, eerste lid (nieuw), de zinsnede «conventioneel, geavanceerd of overig» wordt ingevoegd na de tweede «brandstofeenheden».

D

Onderdeel b verduidelijkt dat de ingeboekte vloeibare biobrandstof fysiek vanaf een locatie van de inboeker aan de Nederlandse markt voor vervoer geleverd dient te zijn. Deze locatie is in beginsel de accijnsgoe-

derenplaats van de inboeker, hoewel hij onder voorwaarden ook leveringen vanaf een accijnsgoederenplaats van een andere onderneming inboeken mag. De mogelijkheid om ook biobrandstof in te boeken die geleverd zijn vanaf een accijnsgoederenplaats van een andere onderneming, is opgenomen op verzoek van de markt vanwege de distributiestructuur in Nederland. Hierdoor is het mogelijk afhaaltransacties bij een distributiedepot van een andere vergunninghouder accijnsgoederenplaats in te boeken in het register. De voorwaarde is wel dat de certificering van het duurzaamheidsstelsel, dat de inboeker hanteert, zich in dat geval ook uitstrekt over de desbetreffende locatie. Elke inboeker dient immers te beschikken over een of meerdere locaties die volgens een duurzaamheidsstelsel gecertificeerd zijn. Certificering houdt in dat de inboeker, op de locaties die op het certificaat vermeld zijn, een administratieve organisatie heeft die in overeenstemming met een duurzaamheidsstelsel is. Beschikt de inboeker over een gecertificeerde locatie, dan is hij bevoegd om leveringen van biobrandstof, die vanaf die locatie plaatsvinden, te doen vergezellen van een bewijs van duurzaamheid. Dit betekent ook dat hij per locatie van zijn certificaat een massabalans van biobrandstoffen voert. Het artikel verduidelijkt ook dat de inboeker verantwoordelijk is voor de onderbouwing van alle onderdelen van de inboeking. Hij dient derhalve, ten genoegen van de NEa, de levering aan de Nederlandse markt voor vervoer van de ingeboekte hoeveelheid biobrandstof in zijn eigen administratie te kunnen aantonen. Het betreft niet alleen de (door de inboeker gevoerde) accijnsadministratie en voorraad- of brandstofadministratie, maar derhalve ook de massabalans van het door hem gehanteerde duurzaamheidsstelsel. Omdat de inboeker zelf verantwoordelijk is, mag hij niet aan de vereisten van inboeking voldoen met gebruik van een administratie of massabalans die hij niet beheert.

E

Dit betreft een wetgevingstechnische aanpassing.

2

Met artikel III (nieuw) wordt artikel 6 van bijlage 2 (Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak) van de Algemene wet bestuursrecht aangevuld. Deze aanvulling beoogt een stroomlijning van de rechtsbeschermingsmiddelen ten aanzien van het opleggen van een bestuurlijke boete, gelet op de hoogte van de op te leggen bestuurlijke boete.

Ingevolge artikel 18.16s, eerste lid, van de Wet milieubeheer, kan het bestuur van de emissieautoriteit een overtreder een bestuurlijke boete opleggen in geval van overtreding van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 9.2.2.6a, 9.7.2.3, 9.7.2.5, 9.7.4.2 tot en met 9.7.4.5, 9.7.4.8, 9.7.4.10, 9.7.4.12, 9.7.4.13, 9.8.2.3 (nieuw), of 9.8.2.5 (nieuw). De op te leggen boete bedraagt ingevolge artikel 18.16s, tweede lid, van de Wet milieubeheer ten hoogste € 450 000 per overtreding, of, indien de omzet van de betrokken onderneming in het boekjaar voorafgaand aan het jaar waarin de beschikking tot oplegging van de bestuurlijke boete is gegeven meer dan € 4 500 000 bedraagt, ten hoogste 10% van die omzet. Op dit moment staat tegen een besluit van het bestuur van de emissieautoriteit tot het opleggen van een bestuurlijke boete ingevolge artikel 8.6, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 2 van de Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak slechts beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, in eerste en enige aanleg. Tegen een boetebesluit staat geen hoger beroep open. Het ontbreken van beroep in twee instanties is gelet op de hoogte van de op te leggen boete, welke kwalificeert als een zwaardere boete, ongewenst (zie ook Kamerstukken II, 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 123 e.v.). Evenals bij boetes in het kader van de handel in emissierechten (zie artikelen 18.16a en 18.16e Wet

milieubeheer), waartegen beroep én hoger beroep openstaat, wordt met een aanvulling van artikel 6 van bijlage 2 (Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak) van de Algemene wet bestuursrecht het nu mogelijk om tegen een boetebesluit eerst beroep in te stellen bij de rechtbank Den Haag, waarna vervolgens hoger beroep openstaat bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De Staatsecretaris van Infrastructuur en Milieu,  
S.A.M. Dijkma