

Memorie van toelichting – jaarverplichting groen gas

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Om wereldwijde opwarming van de aarde en verandering van klimaat te beperken streeft Nederland naar een reductie van de netto emissies van broeikasgassen van ten minste 55% in 2030 teneinde in 2050 de netto-uitstoot van emissies tot nul te hebben gereduceerd in lijn met de Klimaatwet. Dit vraagt om een aanpassing van het energiesysteem. In een klimaatneutraal Nederland zal een deel van de energievoorziening nog steeds draaien op gas. Dit is echter geen aardgas, maar gas dat geheel vrij is van uitstoot van broeikasgassen, zoals groen gas. Hiervoor is het noodzakelijk dat de groen gas productie exponentieel groeit van ongeveer 0,2 miljard m³ (bcm; billion cubic metres) in 2022 tot het beleidsdoel van 2 bcm in 2030. Met dit wetsvoorstel wordt beoogt een significante groei van groen gas productie te stimuleren, door energieleveranciers te verplichten jaarlijks een bepaalde hoeveelheid groen gas te leveren en deze hoeveelheid exponentieel op te laten lopen.

1.2 Essentie van het wetsvoorstel

Onder dit wetsvoorstel krijgen energieleveranciers een administratieve verplichting om jaarlijks een bepaalde hoeveelheid groen gas aan de gebouwde omgeving te leveren. Dit is een administratieve verplichting, omdat er niet fysiek gemeten kan worden hoeveel groen gas aan de gebouwde omgeving is geleverd. Om administratief aan te tonen dat een energieleverancier aan de verplichting voldoet, wordt er gebruik gemaakt van de bestaande Garanties van Oorsprong (GvO's) en worden er nieuwe verhandelbare eenheden ingezet, namelijk de groengaseenheid (GGE). De Nederlandse Emissieautoriteit (NEa), die de voorgestelde uitvoerende- en toezichthoudende instantie is, bepaalt jaarlijks hoeveel GGE's een energieleverancier op zijn rekening moet hebben om aan de verplichting te voldoen.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1. Groen gas als onderdeel van het toekomstige energiesysteem

Groen gas is een belangrijke bouwsteen in een duurzaam en robuust energie-, grondstoffen en landbouwsysteem. De productie en inzet van groen gas helpt in het bereiken van de klimaatdoelen op het gebied van CO₂-reductie en helpt Nederland om onafhankelijk te worden van aardgasimport. Daarnaast zorgt specifiek de productie van groen gas uit mestvergisting voor een reductie in methaan- en stikstofemissies, waarmee een bijdrage geleverd wordt aan de doelstellingen op dit vlak. Nederland zet in op een sterke toename van het gebruik en de productie van groen gas als onderdeel van het overkoepelende wettelijke doel uit de Klimaatwet van 55% CO₂-reductie in 2030.

Groen gas wordt gewonnen uit biogrondstoffen, vaak reststromen uit bijvoorbeeld de agrarische sector en de voedselindustrie. Door middel van vergisting of vergassing wordt uit deze reststromen biogas geproduceerd. Dit biogas kan vervolgens zo worden opgewerkt, bijvoorbeeld door het verwijderen van een overschot aan CO₂ en water, dat het voldoet aan de MR Gaskwaliteit, waarna het groen gas wordt genoemd

2.2. Toepassing groen gas

Groen gas zal, middels de bijmengverplichting, tot in ieder geval 2030 primair worden opgeschaald en toegepast in de gebouwde omgeving. Hiervoor is gekozen omdat groen gas eenvoudig inpasbaar is in de bestaande situatie en het slechts beperkte aanpassingen van de infrastructuur vraagt. Dit in tegenstelling tot andere sectoren waar een overstap naar groen gas forse investeringen vereist in infrastructuur of apparatuur, zoals aanpassingen in benzineauto's en tankstations naar bio-LNG auto's of een aanpassing van centrales die op andere fossiele bronnen draaien naar gascentrales. Daarnaast is het toekomstbestendig, omdat het wordt ingezet in wijken waar (nog) geen volledig aardgasvrij alternatief beschikbaar komt.

Groen gas kan ook worden toegepast in andere sectoren dan de gebouwde omgeving, maar dat valt dan buiten de bijmengverplichting groen gas. In andere sectoren dan de gebouwde omgeving (zoals industrie en vervoer) zal beleidsmatig vooral worden ingezet op elektrificatie en de opschaling van hernieuwbare waterstof en andere energiedragers. Door de bijmengverplichting groen gas af te bakenen tot energieleveranciers met vergunning voor levering aan eindafnemers met een kleine aansluiting, worden de industrie en agrarische sector niet in een korte tijd geconfronteerd met een stapeling van vergroeningsmaatregelen en exponentiële kosten. Dat betekent niet dat inzet van groen gas in andere sectoren niet mogelijk is. In de vervoerssector is er bijvoorbeeld een jaarverplichting voor een verplicht aandeel hernieuwbare energie voor brandstofleveringen als gevolg van de richtlijn hernieuwbare energie (Renewable Energy Directive, hierna: RED¹). Groen gas kan hiervoor worden gebruikt, maar deze verplichting kan ook met andere brandstoffen worden ingevuld. In de zware industrie kan de inzet van groen gas bijdragen aan het verlagen van emissies, waardoor bijvoorbeeld de verplichting om emissierechten in te leveren onder het EU ETS² afneemt. Deze sectoren kunnen op basis van marktprijzen concurreren met de voorgestelde bijmengverplichting, waarbij wel de verwachting is dat uit de bijmengverplichting de grootste betalingsbereidheid zal volgen.

2.3. Instrument bijmengverplichting

In 2022 werd er 0,2 bcm groen gas per jaar geproduceerd in Nederland. De doelstelling is echter om te komen tot 2 bcm nationale productie in 2030. Dit wetsvoorstel beoogt een sterke toename van de productie van groen gas in Nederland, hierbij is als richthoogte 1,6 bcm aangehouden. Dit wetsvoorstel levert dus een essentiële bijdrage aan het behalen van de 2 bcm doelstelling. De overige 0,4 bcm groen gas wordt middels ander beleid gerealiseerd, hiermee is ook ruimte behouden voor inzet van groen gas in bijvoorbeeld de industrie of vervoerssector.

Door een verplichting op te leggen aan leveranciers van gas, ontstaat er naar verwachting een voldoende hoge marktprijs om de nodige investeringen in nieuwe productiecapaciteit op gang te brengen. Door de bijmengverplichting wordt het aantrekkelijk voor energieleveranciers om zelf een rol te nemen in de productie van groen gas, bijvoorbeeld door zelf productie-installaties te gaan bouwen. Hierdoor zal de bijmengverplichting naar verwachting leiden tot extra beschikbaarheid van kennis en kapitaal en meer samenwerking in de keten. Het biedt ondernemers voor een langere termijn zekerheid over de richting van de markt.

De reden om als overheid te kiezen voor een verplichting is omdat de markt niet uit zichzelf aan de ambitie voor een sterke toename van groen gas kan voldoen. Producenten hebben onvoldoende de prikkel om (meer) groen gas te produceren door onvoldoende zekere vraag naar groen gas. Overheidsingrijpen is gewenst als de markt onvoldoende in de verduurzaming kan voorzien. Een verplichting als middel om extra productie te realiseren is in Nederland bekend uit bijvoorbeeld de wet- en regelgeving (systematiek) "Hernieuwbare energie vervoer" in titel 9.7 van de Wet milieubeheer. Middels deze verplichting wordt het aandeel hernieuwbare energie in vervoer jaarlijks verhoogd.

Tot nu toe is het overgrote deel van de groen gas productie gesubsidieerd op grond van de Regeling stimulering duurzame energieproductie en klimaattransitie (SDE-subsidie). De businesscase van groen gas is momenteel niet in alle gevallen rendabel, omdat de productiekosten van groen gas substantieel hoger zijn dan de mogelijke verkoopprijs (o.b.v. een vergelijking met de marktprijs van aardgas). Momenteel wordt deze onrendabele top gecompenseerd middels SDE++-subsidie. Subsidies zijn echter onvoldoende om te zorgen voor een exponentiële groei van groen gas die nodig is om de groen gas ambitie te bewerkstelligen. De kracht van vergisting en

¹ Richtlijn nr. 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging van en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG (PbEU 2009, L 140)

² Richtlijn nr. 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PbEU 2003, L 275)

vergassing, namelijk dat een veelheid aan heterogene en kleine reststromen omgezet kan worden in een schone en homogene koolstof- en energiedrager, is hierbij tevens haar zwakte. Door deze grote verscheidenheid bestaat er een groot verschil tussen productiekosten van specifieke bedrijven. Het is in de praktijk lastig om deze sterk wisselende business cases van groen gasproducenten voldoende te ondersteunen met subsidie. Groen gas productie kent daarnaast het specifieke knelpunt dat de operationele kosten, met name de kosten voor biograndstoffen, relatief hoog en variabel zijn. Een business case die in beginsel positief is kan daardoor snel omslaan naar verlieslatend bij stijgende operationele kosten. Daarom wordt er gekozen voor het instrument van een verplichting, om zo een zekere vraag en voldoende betalingsbereidheid vanuit de markt te garanderen en als gevolg daarvan voldoende groei en opschaling te realiseren.

2.4. Sturing op basis van CO₂-reductie in de keten

De doelstelling van de bijmengverplichting is om per jaar te komen tot een bepaalde hoeveelheid Mton broeikasgasreductie in de keten, uitgedrukt in termen van reductie in CO₂-equivalenten. Deze ketenreductie is het verschil tussen de berekende broeikasgasketenemissie van groen gas ten opzichte van de ketenemissie van een fossiele referentie brandstof (fossil fuel comparator (FFC)). Het gaat hier dus om de totale reductie in de keten. Deze kent meerdere schakels, van het beschikbaar komen van biograndstoffen aan het begin van de keten, het punt van inzameling van de biograndstoffen, de handel in de biograndstoffen, de groen gas productie, de invoeding in het gasnet tot levering aan een eindgebruiker aan het eind van de keten.



Voor de bepaling van de hoogte van de doelstelling wordt gekeken naar hoeveel groen gas in potentie geproduceerd kan worden in 2030, per type groen gas productieketen (mestvergisting, allesvergisting, vergassing). Voor het totale volume-uitgangspunt wordt een beginpunt van 0,15 bcm voorgesteld, exponentieel oplopend tot 1,6 bcm in 2030. Door dit te combineren met een inschatting van een gemiddelde CO₂-intensiteit van het geleverde gas onder de bijmengverplichting kan een totaal CO₂-ketenreductie doel vastgesteld worden. Deze CO₂-intensiteit, en de verhouding tussen verschillende productieketens, wordt in onderliggende regelgeving nader bepaald.

Een alternatief voor sturing op CO₂-ketenreductie was om te kiezen voor een doelstelling die uitgaat van energiesturing (het aantal geproduceerde kubieke meter groen gas). Er is een aantal redenen waarom gekozen is voor een doelstelling in termen van CO₂-ketenreductie. De belangrijkste reden is dat met sturing op CO₂-ketenreductie wordt gestimuleerd, dat de hele keten wordt geoptimaliseerd op de reductie van CO₂ en wordt voorkomen dat optimalisatie alleen gebeurt in de laatste schakel in de keten. Sturing op CO₂-reductie in de keten sluit bovendien aan bij de voorgestelde optionele implementatie van RED III in de Jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer. In de huidige regelgeving wordt nog gestuurd op energie-inhoud maar voorgesteld wordt om vanaf 2025 over te stappen naar sturing op CO₂-ketenreductie. Hierdoor wordt het voor producenten eenvoudiger om te beslissen in welke markt groen gas wordt afgezet, en ontstaat dus een beter verdienmodel. Bij sturing op CO₂-ketenreductie kan de emissiereductie per hoeveelheid groen gas variëren, afhankelijk van bijvoorbeeld de grondstof en het productieproces. Daardoor leidt CO₂-ketenreductie tot minder zekerheid over de productie in m³ groen gas, en dus tot minder zekerheid over de bijdrage van groen gas volgens de Emissieregistratie. In deze registratie worden jaarlijks de emissies van alle relevante Nederlandse bronnen geregistreerd. Hiervoor wordt de methodiek van het IPCC³ gevolgd, waarin de emissiereductie door groen gas consumptie enkel volgt uit de verlaging van het gebruik van aardgas. De rechtstreekse bijdrage aan sectorale Klimaatakkoord doelstellingen door groen gas productie wordt volgens deze methodiek bepaald.

³ Het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) is het orgaan van de Verenigde Naties voor de beoordeling van de wetenschap met betrekking tot klimaatverandering.

Door geoptimaliseerd ketenontwerp ontstaat wel naar verwachting een grotere bijdrage aan indirecte en additionele reductie van CO₂-emissies. Een ontwikkeling richting kortere transportafstanden binnen Nederland zorgt bijvoorbeeld voor een reductie in de vervoersector. Dit is ook zichtbaar in de Emissieregistratie, maar is niet even gemakkelijk toe te wijzen aan groen gas productie. Optimalisatie buiten onze landsgrenzen draagt niet bij aan de nationale reductie in broeikasgasemissies maar wel aan een reductie van de reële uitstoot van CO₂-emissies, waarmee wordt bijgedragen aan het verminderen van het mondiale klimaatprobleem.

Het nieuwe Europese emissiehandelssysteem voor brandstoffen in de gebouwde omgeving, wegvervoer en overige sectoren (ETS2) volgt de hierboven uitgelegde IPCC methodiek. Dit wijkt dus af van de voorgestelde CO₂-sturing binnen de bijmengverplichting groen gas en de Jaarverplichting Energie Vervoer per 2025. Dit zorgt ervoor dat emissiereductie van groen gas binnen het ETS2 anders wordt gewaardeerd dan binnen de bijmengverplichting. Dit nadeel wordt minder groot ingeschat dan het voordeel van gelijke waardering in vervoer, omdat het prijsniveau in het ETS2 naar verwachting veel lager zal liggen dan de bijmengverplichting groen gas en de jaarverplichting hernieuwbare energie vervoer, zoals bijvoorbeeld geanalyseerd door CE Delft.⁴ Daarnaast valt het overgrote deel van het groen gas dat wordt ingezet in de bijmengverplichting ook onder het ETS2, zolang het voor beide regelingen aan de juiste voorwaarden en criteria voldoet. Hierdoor is er veel minder directe concurrentie.

Door te sturen op CO₂-reductie worden technieken met een hogere reductiescore meer beloond. Dit geldt met name voor mestvergisting, waar een extra bonus plaatsvindt, conform de RED rekenregels (bijlage VI bij de RED). Bij de opslag van mest komt methaan vrij, als gevolg van bacteriën in de mest die de aanwezige organische stoffen omzetten in methaan. Het stimuleren van methaanreductie is extra relevant omdat methaan een veel sterker broeikasgas is dan CO₂. Door het vergisten van mest worden deze methaanemissies uit mestopslagen voorkomen; in plaats daarvan komt dit methaan beschikbaar als groen gas. Hiermee zorgt CO₂-sturing ervoor dat de business case van monomestvergisting (waarbij niets anders dan mest wordt vergist) aanzienlijk verbetert. Dit zorgt voor een toename aan het totale productiepotentieel aangezien monomestvergisting projecten hierdoor eerder rendabel worden. Prijzen voor verhandelbare eenheden zullen in de praktijk oplopen tot het niveau van de duurste techniek (waarschijnlijk monomestvergisting), omdat ook die techniek noodzakelijk zal zijn om de verplichting te behalen. Omdat met CO₂-sturing de vermeden methaanemissies door monomestvergisting worden gewaardeerd, hoeven de prijzen voor groen gas minder ver op te lopen voordat monomestvergisting rendabel wordt. Dit zorgt voor een beperking van de eindgebruikerskosten en een beperking van de winsten voor producenten met goedkopere productietechnieken.

De keuze voor sturing op CO₂-ketenreductie brengt een aantal aandachtspunten met zich mee. De hoogte van de CO₂-reductie is bijvoorbeeld niet rechtstreeks te meten, maar kan alleen worden berekend. Het feit dat elke gram CO₂ die minder uitgestoten wordt geld oplevert zorgt voor een extra fraudeprikkel. Daardoor zal er bij de uitwerking van het wetsvoorstel extra aandacht worden besteed aan fraudebestendigheid en de mogelijkheden voor intensivering van toezicht en handhaving door de NEa en andere toezichthoudende instanties. In hoofdstuk zeven wordt uitgebreid stil gestaan bij toezicht op CO₂ ketenemissies.

2.5. Leveranciers die onder de verplichting vallen

Zoals onder onderdeel 2.2 aangegeven, is het doel van dit wetsvoorstel om groen gas in de gebouwde omgeving in te zetten. Een goede afbakening van deze sector ten opzichte van andere sectoren, is de levering van gas aan eindafnemers met een kleine aansluiting (doorlaatwaarde tot en met 40 m³ per uur), zoals gedefinieerd in de Energiewet⁵. Ongeveer 95% van de eindafnemers

⁴ CE Delft (2022) - Bijmengverplichting groen gas. Ontwerpopties en effectenanalyse

⁵ In onderhavig wetsvoorstel en memorie van toelichting wordt gerefereerd aan de Energiewet en verwezen naar in de Energiewet gehanteerde terminologie in plaats van de thans geldende Gaswet. Het wetsvoorstel

met kleine aansluiting bevindt zich namelijk in de gebouwde omgeving. De bijmengverplichting wordt daarom opgelegd aan energieleveranciers die gas leveren aan eindafnemers met een kleine aansluiting in Nederland.

De Energiewet bepaalt dat een leverancier een vergunning moet hebben als hij gas levert aan eindafnemers met een kleine aansluiting. Er zijn enkele uitzonderingen waarbij het voor leveranciers mogelijk is om gas te leveren aan eindafnemers met een kleine aansluiting zonder een vergunning. Deze uitzonderingen worden hierna kort benoemd om toe te lichten waarom deze energieleveranciers niet onder de verplichting vallen.⁶ Het gaat onder andere om 1) levering van gas aan een energiegemeenschap die zelf (onder bepaalde voorwaarden) gas produceert, 2) levering aan eindafnemers met een kleine aansluiting die zijn aangesloten op een gesloten systeem, 3) levering door een buiten Nederland gevestigde leverancier aan ten hoogste 500 kleinverbruikers, die wonen in gebieden aan de Nederlandse landsgrens en 4) levering aan een groep eindafnemers waarvan de meerderheid in de groep participerende eindafnemers rechtspersoon is of handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf dat deelneemt aan een raamovereenkomst; de multi-site overeenkomst.

In het geval van de multi-site overeenkomst sluit één (of meer) van deze eindafnemers een overeenkomst met een leverancier, waarbij hij ook een aantal eindafnemers met een kleine aansluiting die een relatie met hem hebben vertegenwoordigt. De leveringsovereenkomst kan dan worden vergeleken met een overeenkomst met een eindafnemer met een grote aansluiting, waarop een aantal beschermende bepalingen voor de eindafnemer met een klein, aansluiting niet van toepassing is. De energieleverancier zal in deze situatie meestal wel een vergunning hebben, maar de bepalingen in de Energiewet die dienen ter bescherming van de eindafnemer met een kleine aansluiting als gevolg van de vergunningsplicht gelden niet op een dergelijke leveringsovereenkomst. Het vergt van alle partijen, zowel de energieleverancier als de distributiesysteembeheerder, een grote inspanning om te achterhalen welke eindafnemers in deze constructie een kleine aansluiting hebben. Bovendien heeft de groep van niet-vergunde energieleveranciers een minimaal aandeel van de aansluiting van eindafnemers met een kleine aansluiting in handen, namelijk 0,068% in 2023. Daarmee is de potentiële bijdrage van deze groep leveranciers aan de doelstelling in 2030 minimaal ten opzichte van de energieleveranciers met vergunning (99,932%).

Daarnaast worden energieleveranciers die leveren aan eindafnemers met een kleine aansluiting zonder verplichting van vergunning uitgesloten van dit voorgenomen wetsvoorstel, omdat het een grotere inspanning vergt om de bedrijfsgegevens van deze leveranciers te achterhalen. De bedrijfsgegevens van leveranciers met vergunning zijn opgenomen in het openbare register van de Autoriteit en Consumenten Markt (ACM). Het is mogelijk om de gegevens van energieleveranciers zonder vergunning via het Centrale aansluitingen register (CAR) van de distributiesysteembeheerder te ontvangen, maar dan is het alsnog niet vast te stellen in de multi-site constructie hoeveel gas er is geleverd aan eindafnemers met een kleine aansluiting. Hiermee zijn de uitvoeringslasten disproportioneel hoog ten opzichte van de bijdrage van deze groep aan het doel van de bijmengverplichting. Daarom wordt de voorgenomen bijmengverplichting alleen aan energieleveranciers die leveren aan eindafnemers met een kleine aansluiting en vallen onder de vergunningsplicht als bedoeld in artikel 2.17, eerste lid, van de Energiewet, opgelegd.

2.5.1. Tijdlijn voldoen aan de verplichting voor energieleveranciers

De doelstelling van de voorgestelde bijmengverplichting gaat in absolute vorm gelden, en zal dus onafhankelijk zijn van de totale gasconsumptie in een bepaald jaar. Dat geeft meer zekerheid aan producenten en energieleveranciers over het doelbereik. Variatie in, met name, de gemiddelde temperatuur in de winter en de gascrisis laten zien dat een relatief doel, gerelateerd aan de hoeveelheid geleverde gas in een jaar, veel onzekerheid kan brengen. Hierdoor kan een

Energiewet is op moment van opstelling van onderhavig wetsvoorstel en memorie van toelichting ingediend bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2022/23, 36378, nr. 2 en Kamerstukken II 2022/23, 36378, nr.3). Het is bestendige praktijk dat in wetsvoorstellen in voorbereiding al wordt aangesloten bij reeds ingediende wetsvoorstellen.

⁶ Zie hiervoor artikel 2.17, tweede lid, van de Energiewet

verplichting opeens veel lager of hoger uitpakken dan aan het begin van het jaar voorzien zou zijn. Een absoluut doel, dat per jaar met een exponentieel ingroei-pad wordt vastgesteld, geeft zekerheid over het te behalen doelbereik in 2030.

Om dit absolute doel per jaar per energieleverancier te bepalen, is het noodzakelijk om het marktaandeel van een energieleverancier te weten. Dit marktaandeel wordt bepaald aan de hand van de totale hoeveelheid geleverd gas. Om de verplichting vast te stellen, is het noodzakelijk om te weten hoeveel gas een energieleverancier in een kalenderjaar heeft geleverd.

Verplichtinghouders dienen de hoeveelheid gas die zij in het kalenderjaar ervoor hebben geleverd aan eindafnemers met een kleine aansluiting voor 1 mei van elk kalenderjaar door te geven aan de NEa, inclusief een zogenaamde energieverificatie door een verificateur. Deze datum en de energieverificatie sluit aan bij het ETS2 onder welke regelgeving energieleveranciers voor 1 mei een jaarlijkse geverifieerde emissieverslag bij de NEa moeten aanleveren. De leveringen van gas over een kalenderjaar zijn vier maanden na het kalenderjaar echter nog niet definitief vast te stellen. Dit komt onder andere doordat contracten met eindafnemers niet het kalenderjaar volgen, maar bijvoorbeeld van maart tot maart lopen, en door het gebruik van meetinrichtingen voor gas die niet op afstand worden uitgelezen. Het is echter onwenselijk om een verplichting over 2025 pas in 2027 vast te stellen. Bovendien is het mogelijk om een jaar later een correctie mee te nemen. Uit consultatie met energieleveranciers blijkt dat het de verwachting is dat het om enkele procentpunten zal gaan, omdat de energieleveranciers aan het einde van het kalenderjaar al wel een goede inschatting kunnen maken wat de totale levering van gas zal worden. Na de rapportages, voor 1 mei ingediend, zal de NEa op 15 mei de verplichting van het daaraan voorafgaande kalenderjaar vaststellen en mededelen aan de energieleverancier. Op 1 juli boekt de NEa het aantal GGE's af die nodig zijn om aan de bijmengverplichting van het voorafgaande kalenderjaar te kunnen voldoen.

De tijdslijn ziet er als volgt uit, voor de eerste twee jaren van de bijmengverplichting (2025 en 2026):

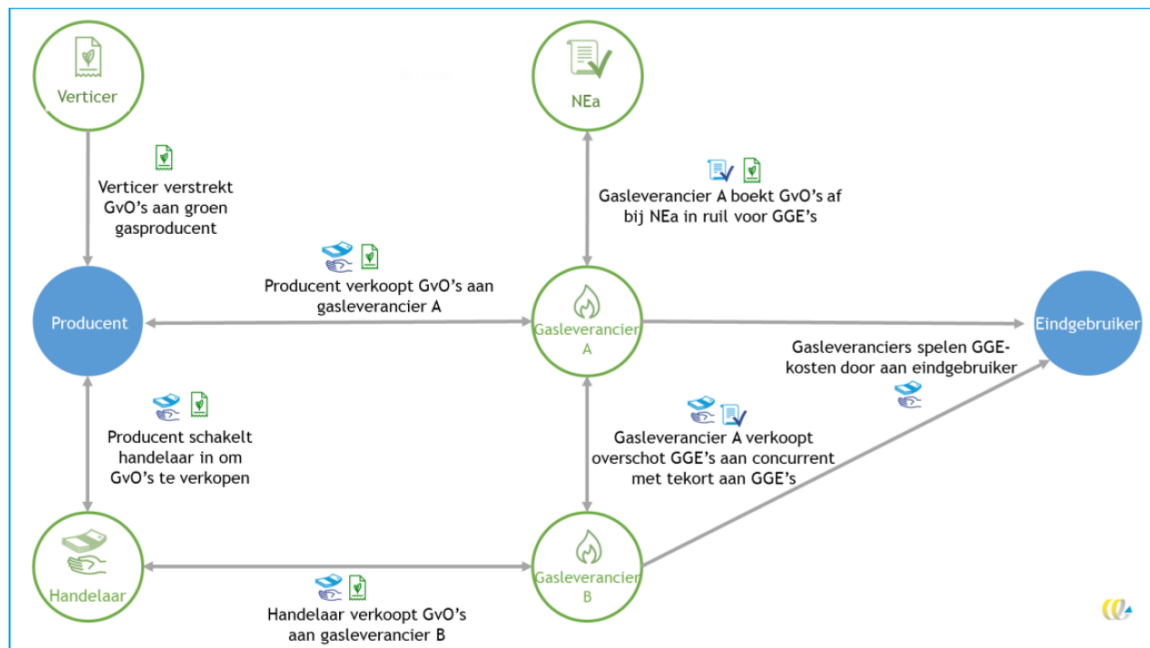
Voor 1 mei 2026	Energieleveranciers rapporteren over het geleverde gas in 2025 aan de NEa.
15 mei 2026	De NEa stelt de verplichting van het jaar 2025 vast, en informeert energieleveranciers hierover.
1 juli 2026	De NEa schrijft de GGE's van de rekening van de energieleveranciers af .
Voor 1 mei 2027	Energieleveranciers rapporten over het geleverde gas in 2026 + correcties uit 2025.
15 mei 2027	De NEa informeert energieleveranciers over hun verplichting van het jaar 2026 (dit is inclusief de correcties uit jaar 2025).
1 juli 2027	De NEa schrijft de GGE's van de rekening van de energieleveranciers af (dit is inclusief de correcties uit jaar 2025).

2.6. Inrichting van het systeem van de bijmengverplichting

In de uitwerking van het systeem wordt uitgegaan van de bestaande Garanties van Oorsprong (GvO's). GvO's zijn het exclusieve bewijs dat een producent met zijn installatie een hoeveelheid gas uit hernieuwbare energiebronnen heeft opgewekt. GvO's worden verhandeld via het VertiCer register waar iedere marktpartij een rekening kan openen. Vervolgens kunnen de GvO's verkocht worden door het over te schrijven op rekening van een andere handelaar. Een energieleverancier kan een contract sluiten met een producent om op die manier GvO's direct in te kopen, maar het is ook mogelijk om via handelaars een GvO te kopen. Nadat GvO's op een rekening zijn geboekt, zijn ze geldig tot uiterlijk een jaar na het einde van de productieperiode waarvoor de GvO is uitgegeven. Dit betekent dat een leverancier van duurzame energie de GvO maximaal een jaar kan gebruiken om aan te tonen dat de door hem geleverde energie op duurzame wijze is opgewekt.

In de bijmengverplichting groen gas zal gebruik gemaakt worden van groengaseenheden (GGE's). GGE's zijn handelseenheden die vergelijkbaar zijn met de hernieuwbare brandstofeenheden in de verplichting hernieuwbare energie vervoer (HBE's). Aangezien GvO's maximaal een jaar geldig zijn, zijn ze niet geschikt als verhandelbare eenheden onder dit wetsvoorstel vanwege de tijdslijn die in het onderdeel hierboven is uitgelegd. GGE's hebben geen geldigheidsduur. In het onderdeel hieronder wordt de nadere vormgeving van de inzet van GvO's en GGE's uitgelegd.

Onderstaande figuur uit het rapport van CE Delft dient ter illustratie van de werking van administratieve handelsstromen – Vervolgstudie bijmengverplichting groen gas, haalbaarheid en betaalbaarheid.⁷



2.6.1 Nadere details register en handelsvoorwaarden

Om aan te kunnen tonen dat een energieleverancier aan een verplichting voldoet, wordt er in dit wetsvoorstel gebruik gemaakt van GGE's. Hieronder wordt toegelicht hoe het voorgestelde systeem met GGE's werkt:

- Groen gas producenten voeden groen gas in het gasnet in. VertiCer, handelend namens de Minister voor Klimaat en Energie gaat na of de productie voldoet aan de eisen die zijn gesteld krachtens de Energiewet. Als dat het geval is, worden GvO's uitgegeven aan de producenten van groen gas, en geregistreerd in het VertiCer register. Op deze GvO's staat informatie opgenomen over de betreffende productiefaciliteit en het groen gas zelf. Hierop wordt ook de CO₂-prestatie vastgelegd wanneer de producent gebruik heeft gemaakt van een goedgekeurd duurzaamheidsschema dat voldoet aan de RED.
- GvO's worden verhandeld door ze over te schrijven op een rekening in het VertiCer systeem. Iedere in Nederland gevestigde handelaar kan verzoeken om een rekening te openen. Nadat GvO's op een rekening zijn geboekt, zijn ze geldig tot uiterlijk een jaar na het einde van de productieperiode waarvoor de GVO is uitgegeven.
- Energieleveranciers kunnen zelf groen gas produceren en hiervoor GvO's ontvangen maar kunnen ook GvO's van producenten en handelaren inkopen.
- De energieleverancier kan de GvO's inboeken bij de NEa, in het GGE-register. Hiervoor registreert de energieleverancier de relevante kenmerken van de GvO in het register. Op basis hiervan worden de GGE's bijgeschreven op de rekening van de energieleverancier.
 - Op een GvO staat zowel de CO₂-prestatie als de energie-inhoud. Aangezien de bijmengverplichting op CO₂-prestatie stuur, wordt de eenheid van een GGE uitgedrukt in kg CO₂-equivalenten.
 - Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere voorwaarden gesteld aan het inboeken van een GGE.

⁷ CE Delft (2023) - Vervolgstudie bijmengverplichting groen gas. Haalbaarheid en betaalbaarheid

- Doordat enkel energieleveranciers GvO's in het GGE-register kunnen inboeken zullen GvO's maximaal verhandelbaar blijven binnen verschillende markten en zullen er niet meer GvO's worden ingeboekt dan er vraag is naar GGE's vanuit leveranciers. Hierdoor blijven ook de uitvoeringslasten voor de NEa, ten aanzien van het GGE-register, beperkt. Er zijn ongeveer 60 energieleveranciers die onder de verplichting vallen. Wanneer ook producenten de mogelijkheid wordt geboden om GvO's in te boeken (geschat wordt dat dit om 800 producenten gaat), neemt het aantal bedrijven met een rekening met meer dan een factor 10 toe. In dat geval zullen de uitvoeringslasten van de NEa enorm stijgen.
- Jaarlijks geven energieleveranciers hun leveringen van gas op in het GGE-register. Op basis van deze opgaven bepaalt de NEa het marktaandeel van iedere energieleverancier. Op basis van het marktaandeel, en het absolute doel aan verplichte CO₂-ketenreductie per jaar dat in onderliggende regelgeving zal worden vastgesteld, wordt door de NEa berekend hoeveel GGE's de individuele energieleveranciers nodig hebben voor het voldoen aan hun verplichting. De benodigde GGE's worden jaarlijks op 1 juli van de rekening afgeschreven. Dit tijdsplan is te vinden in het onderdeel 'tijdlijn voldoen aan de verplichting voor energieleveranciers'.
- GGE's kunnen tussen rekeninghouders in het register worden verhandeld. Hiermee kunnen leveranciers een overschot aan GGE's verkopen aan leveranciers die te weinig GGE's bezitten. Dit bevordert een stabiele prijsvorming voor GGE's in de markt en stimuleert producenten en leveranciers om te investeren in productiefaciliteiten.

2.7. Flexibiliteit binnen de bijmengverplichting

De hoogte van de bijmengverplichting is gebaseerd op een productiedoel dat realistisch wordt geacht, maar wél ambitieus is. Het is ondoenlijk om vooraf te bepalen welk doel exact gerealiseerd kan worden, omdat dit sterk afhankelijk is van externe factoren. Hierbij valt te denken aan de beschikbaarheid van grondstoffen, wat afhankelijk is van bijvoorbeeld de marktomvang van de landbouwsector, voedselproducenten, etc. Ook de beschikbaarheid van locaties en invoedcapaciteit op het gasnet heeft een grote impact op de totale productie. Voor het verdienmodel van groen gas productie is niet alleen relevant wat de impact gaat zijn van de bijmengverplichting op de markt, maar ook hoe de gasprijs en elektriciteitsprijs zich ontwikkelen. Gezien het feit dat er geen alternatieve brandstof is om te voldoen aan de verplichting is het belangrijk om, gegeven bovenstaande overwegingen, rekening te houden met het niet kunnen voldoen aan de verplichting door energieleveranciers.

Er zijn verschillende manieren om dit te doen, een optie is bijvoorbeeld het hanteren van een minder ambitieuze doelstelling of een zogenaamde ventielconstructie waarbij de verplichting wordt bijgesteld als er niet voldaan wordt of voldaan kan worden aan de doelstelling. Deze opties kennen echter serieuze nadelen. Het verlagen van de doelstelling kent het risico van *self-fulfilling prophecy* omdat een lagere doelstelling leidt tot een vermindering van de productieprikkels. Een ventielconstructie zorgt naar verwachting voor een afwachtende houding bij energieleveranciers, omdat wellicht wordt geanticipeerd op toekomstige verlagingen van de verplichting. Tot slot zorgt te veel flexibiliteit ervoor dat het loont om terughoudend te opereren. Het is juist wenselijk dat energieleveranciers zich maximaal inzetten om aan hun doelstelling te voldoen, bijvoorbeeld door zelf een rol te pakken in de productie van groen gas. Daarom wordt er in dit wetsvoorstel gekozen voor een buy-out.

2.6.1. Buy-out

Voorgesteld wordt om de mogelijkheid tot een zogenaamde 'buy-out' op te nemen, om rekening te kunnen houden met tegenvallende productie. Deze optie houdt in dat energieleveranciers de mogelijkheid krijgen om hun verplichting geheel of gedeeltelijk af te kopen door de buy-out te betalen. De inkomsten van de buy-out kunnen vervolgens terugvloeien naar de overheid. In ruil voor de gedane betaling ontvangt een energieleverancier enkel een vrijstelling of een gedeeltelijke vrijstelling van de verplichting. De transactie vertegenwoordigt geen hoeveelheid groen gas die voor andere doeleinden gebruikt kan worden. Een buy-out kent nadelen. Er is minder zekerheid over het doelbereik, het vergroot de complexiteit van de regeling en het vereist extra uitvoering. De voordelen voor de marktdeelnemers (energieleverancier, producent en eindafnemer) worden echter veel groter geacht. Het is de verwachting dat de prijs van GGE's maximaal tot de prijs van

de buy-out zal stijgen op het moment dat GGE's schaars zijn. Daarmee vormt de prijs van de buy-out een soort plafond op de markt. Voor een producent heeft een buy-out als voordeel dat het verdienmodel voor producenten overeind blijft, in tegenstelling tot andere flexibiliteitsopties. Daarnaast geeft een buy-out producenten meer zekerheid over de maximale inkomsten, waardoor deze betere kennis hebben om investeringsbeslissingen te kunnen maken. Een buy-out heeft ook voordelen voor een energieleverancier en de consument: een buy-out geeft zekerheid over de maximale impact op de energierekening van consumenten, er is met de buy-out een bovengrens aan de kosten van groen gas voor het geval de hoogte van de bijmengverplichting toch onrealistisch blijkt, en kosten door marktwerking onevenredig veel stijgen. Hiermee bereikt de buy-out een tweede doel; het zorgt voor een rem op de productie van groen gas als de kosten te veel stijgen en daarmee de doelmatigheid van de verplichting in het geding komt.

De prijs van de buy-out is zeer bepalend voor het doelbereik en de impact van de verplichting. Een te lage prijs zorgt ervoor dat energieleveranciers te snel voor een buy-out kiezen. In dat geval wordt de groen gas productie onvoldoende gestimuleerd, terwijl die potentie tegen redelijke kosten beschikbaar was. Uit gesprekken met energieleveranciers blijkt echter dat leveranciers voldoende drijfveer hebben om groen gas te willen inkopen of produceren. Bij lagere marktprijzen van groen gas (onder het niveau van de buy-out) levert dit namelijk een betere concurrentiepositie op ten opzichte van andere leveranciers die wel gebruik maken van de buy-out en hierdoor meer kosten maken om te voldoen aan de bijmengverplichting. Ook bij prijsniveaus richting de buy-out levert het energieleveranciers voordelen op om zelf groen gas te produceren of in te kopen omdat het bijdraagt aan overige- of interne verduurzamingsdoelstellingen, bijvoorbeeld voortkomend uit het EU ETS of als gevolg van een strategie voor klantenbinding en klanttevredenheid. Een te hoge prijs van de buy-out zorgt voor significante meerkosten waar geen tot weinig extra productie tegenover staat. De precieze hoogte van de buy-out wordt bepaald bij of krachtens bij algemene maatregel van bestuur, waarbij een balans zal worden gezocht tussen bovenstaande afwegingen.

2.6.2. Sparen

In de voorgestelde bijmengverplichting is voorzien in de mogelijkheid voor energieleveranciers om een overschot aan GGE's na afschrijving van de verplichting mee te nemen naar de verplichting van het daaropvolgende jaar. Deze mogelijkheid bevordert stabiele prijsvorming omdat het pieken en dalen als gevolg van het ineens wegvallen of beschikbaar komen van productie kan verminderen. Daarnaast is onder paragraaf 2.5.1 uitgelegd dat de NEa een correctie op de verplichting van een individuele leverancier kan doorvoeren. Door het mogelijk te maken om een gedeelte van de GGE's ingekocht in een jaar mee te kunnen nemen naar een volgend kalenderjaar, wordt energieleveranciers de optie geboden om deze hoeveelheid te overschatten zonder dat daar een sanctie op staat. Op deze manier wordt flexibiliteit in het systeem aangebracht en worden ongewenste marktverstoringen voorkomen. Bij algemene maatregel van bestuur zal een maximum spaarpercentage worden vastgesteld. Om te voorkomen dat een energieleverancier meerdere rekeningen opent om de bepalingen over sparen te omzeilen, mag hij slechts één rekening in het register openen.

3. Verhouding tot hoger recht

De bijmengverplichting groen gas is een nationale verplichting en wordt niet rechtstreeks opgelegd uit hoofde van Europese regelgeving. Wel heeft de EU een ambitie uitgesproken om in 2030 35 bcm groen gas te produceren.⁸ Met de voorgestelde bijmengverplichting draagt Nederland bij aan dit doel. Het is belangrijk dat Nederland hieraan bijdraagt om daarmee de leveringszekerheid van gas te vergoten, bij te dragen aan de strategische autonomie en bij te dragen aan de Europese ambities en doelstellingen voor gebruik van hernieuwbare energie in de EU.

3.1. RED

In artikel 3 van de RED is een hernieuwbare energie doel opgenomen. Dit doel is in de huidige RED vastgesteld op 32% voor de EU in 2030, en wordt opgehoogd met de wijziging van de RED, REDIII,

⁸ In REPowerEU, het plan gepresenteerd in mei 2022 om de afhankelijkheid van Russische fossiele brandstoffen te reduceren, en de energietransitie te versnellen, zie: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3131

naar 42,5%. Daarnaast wordt in de REDIII een streven voor de lidstaten opgenomen voor ten minste 45% hernieuwbare energie in 2030. Met de voorgestelde bijmengverplichting zal worden bijgedragen aan deze doelen uit de RED. Bij het uitwerken van dit wetsvoorstel is aansluiting gezocht bij de RED en de verplichting hernieuwbare energie vervoer die uit artikel 25 van de RED volgt. Deze verplichting is in titel 9.7 van de Wet milieubeheer geïmplementeerd. Zoals in het onderdeel 'Sturing op basis van CO₂-reductie in de keten' is aangegeven, wordt voorgesteld wat betreft de systematiek van de verplichting hernieuwbare energie voor vervoer vanaf 2025 over te stappen naar CO₂-sturing. De regels over de CO₂-ketenemissiesturing, zoals de berekeningen van de broeikasgasreductie en toezicht op de keten, vinden hun oorsprong in Europese regelgeving en in het bijzonder in de RED. In de RED zijn voor hernieuwbare energie voor vervoer uitgebreide voorschriften opgenomen voor de lidstaten hoe de verplichting en de CO₂-ketenemissie sturing, moet worden geïmplementeerd. Dit wordt in onderliggende regelgeving verder uitgewerkt en het uitgangspunt is om bij de systematiek uit de RED aan te sluiten.

Met de keuze van onderhavig voorgestelde verplichting om te meten in CO₂ ketenemissiereductie wordt aangesloten bij de implementatie van de REDIII voor hernieuwbare energie voor vervoer. Dit heeft als voordeel voor de markt, met name producenten en energieleveranciers, dat er een zo gelijk mogelijke afzetmarkt ontstaat in de verschillende sectoren waardoor ondernemingen die groen gas op de markt brengen eenvoudiger kunnen kiezen om groen gas te leveren aan de vervoerssector ten behoeve van de verplichting hernieuwbare energie voor vervoer of de bijmengverplichting groen gas.

3.2. EU ETS

Het EU ETS is een marktinstrument waarmee de EU de uitstoot van broeikasgassen kosteneffectief wil verminderen om de klimaatdoelstellingen uit de Europese Klimaatwet te realiseren. De handel in emissierechten (emissiehandel) binnen het EU ETS is de handel in emissieruimte: het recht om een bepaalde hoeveelheid broeikasgassen uit te stoten. De totale emissieruimte wordt beperkt omdat er een maximum aan rechten jaarlijks beschikbaar wordt gesteld, het zogenaamde emissieplafond. In aanvulling op het emissiehandelssysteem dat sinds 2005 in werking is (ETS1) wordt binnenkort een tweede emissiehandelssysteem geïntroduceerd voor brandstoffen gebruikt in de gebouwde omgeving, wegtransport en overige sectoren (ETS2). Vanaf 2025 wordt er een verplichting opgelegd aan energieleveranciers om te rapporteren over de hoeveelheid broeikasgasemissies van energie die ze in een jaar geleverd hebben aan ETS2-sectoren, vanaf 2027 moeten de energieleveranciers voldoende emissierechten bemachtigen en inleveren voor deze emissies. Met een GvO kan een energieleverancier aantonen dat het groen gas heeft geleverd waar binnen het ETS2 een emissiefactor nul aan wordt toegekend en de leverancier dus geen emissierechten voor hoeft te bemachtigen. Dit wetsvoorstel en het EU ETS bevat dezelfde toezichthoudende- en uitvoerende instantie, de NEa, en een (gedeeltelijk) overlappende verplichtinghouder, namelijk de energieleverancier. Om respectievelijk de nalevingskosten en de uitvoeringslasten voor energieleveranciers en de uitvoeringsinstanties te beperken, wordt er bij dit wetsvoorstel, waar mogelijk, aangesloten bij de processen die binnenkort als gevolg van de aanpassing van de EU ETS regelgeving worden opgenomen in de Wet milieubeheer.

Notificeren op grond van de Richtlijn (EU) 2015/1535⁹

PM

4. Verhouding tot nationale regelgeving

Onderhavig wetsvoorstel voorziet in een wijziging van de Wet milieubeheer. Het gaat om een verduurzamingsmaatregel die goed past in deze wet. Verder wordt in dit wetsvoorstel aangesloten bij de termen en de begrippen uit de energieregelgeving. Op dit moment is de Gaswet nog van kracht, maar is de Energiewet ter behandeling aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal

⁹ Dit wetsvoorstel wordt op een nader moment genotificeerd op grond van de Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (codificatie) (PbEU 2015, L 241).

aangeboden. Aangezien de beoogde inwerkingtreding van de Energiewet voor onderhavig wetsvoorstel ligt, wordt in het wetsvoorstel al verwezen naar de Energiewet.

Het wetsvoorstel bevat grondslagen voor nadere uitwerking in onderliggende regelgeving. Hiertoe zal een algemene maatregel van bestuur en ministeriële regelingen worden opgesteld.

5. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

In dit hoofdstuk worden de verwachte effecten en regeldrukkosten voor bedrijven beschreven na invoering van de bijmengverplichting. Hiervoor is gebruikt gemaakt van het Handboek Meting Regeldrukkosten van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Dit hoofdstuk is al informeel met het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) besproken en wordt nog voor advies voorgelegd aan ATR.

5.1. Effecten van de bijmengverplichting voor producenten en afnemers met een kleine aansluiting

Producenten van groen gas zullen nauwelijks een direct effect op hun administratieve lasten ondervinden door invoering van de bijmengverplichting. Momenteel wordt groen gas productie gestimuleerd middels de SDE++. Een producent van groen gas heeft te maken met administratieve lasten, waaronder het aanmelden bij VertiCer om GvO's te kunnen ontvangen en het indienen van een Biomassaregistratie. Als een producent gebruik wil maken van subsidie, om de onrendabele top af te dekken, moet ook een SDE++-aanvraag worden ingediend. Met de bijmengverplichting komt er een extra verwaardingsroute voor groen gas bij. Deze route kent geen significante extra administratieve lasten. In de praktijk krijgen producenten met de komst van de bijmengverplichting de keuze om gebruik te maken van de SDE++, verkoop van groen gas via de bijmengverplichting, of allebei. De mogelijkheid van maandelijks wisselen tussen de SDE++ subsidie of verwaarding van de GvO via de markt waar geen subsidie voor gegeven wordt, bestaat al in de combinatie met de systematiek hernieuwbare energie vervoer. De voorgestelde bijmengverplichting vergt dus geen nieuwe taak van producenten en daarom worden de administratieve effecten voor zowel bestaande- als nieuwe producenten gering geacht.

Het voorstel voor de bijmengverplichting zorgt voor nieuwe innovatiekansen. De bijmengverplichting gaat gelden voor energieleveranciers. Bestaande- en nieuwe groen gas producenten zullen kunnen profiteren van een grotere vraag naar groen gas door de energieleveranciers. Dit lijkt niet te leiden tot beperkingen van innovatiekansen, maar juist tot een stabielere businesscase voor groen gas leveranciers, waardoor innovatiekansen worden ondersteund en versterkt. Door in de bijmengverplichting te sturen op CO₂-ketenemissie reductie worden producenten gestimuleerd om productieketens zo efficiënt mogelijk te ontwerpen. Dit geeft een stimulans voor zowel technische innovaties, bijvoorbeeld in de vorm van installaties met een lager energieverbruik, als voor procesinnovaties, zoals meer lokale benutting van grondstoffen.

Eindafnemers met een kleine aansluiting zullen geen directe gevolgen ondervinden van de bijmengverplichting. De bijmengverplichting valt onder een groter geheel van maatregelen die een belangrijke bijdrage leveren aan de energietransitie. De energietransitie brengt investeringen en kosten met zich mee die breed gedragen moeten worden over de hele keten. Een indirect gevolg van de bijmengverplichting is dus de reële mogelijkheid van een hogere energierekening voor afnemers met een kleine aansluiting. In een onderzoek door CE Delft naar de impact van de bijmengverplichting op kosten wordt ingeschat dat de verplichting resulteert in meerkosten van €17 per maand voor een gemiddeld huishouden in 2030.¹⁰

5.2. Klimaat- en milieueffecten

De bijmengverplichting zorgt voor positieve effecten op het milieu. Groen gas vervangt aardgas en reduceert daarmee broeikasgasemissies van gas in de gebouwde omgeving. Het uitgangspunt bij het bepalen van de CO₂-ketenreductie doelstelling is om deze te baseren op een volume-inschatting van 1,6 bcm groen gas in 2030. Bij dit volume geldt een directe reductie als gevolg van aardgasvervanging, volgens de Emissieregistratie statistiek, van 2,9 Mton CO₂-reductie. Dit is dus

¹⁰ CE Delft (2023) - Vervolgstudie bijmengverplichting groen gas. Haalbaarheid en betaalbaarheid

de directe bijdrage van groen gas aan de doelstelling van tenminste 55% CO₂-reductie in 2030. Hiermee draagt de invoering van de bijmengverplichting bij aan de afspraken in het Klimaatakkoord. De additionele reductie als gevolg van het stimuleren van productieketens met een zo laag mogelijke CO₂-impact komt indirect ten goede aan verschillende sectoren zoals de landbouw, mobiliteit en elektriciteitssector. Naast de afspraken in het klimaatakkoord, draagt de bijmengverplichting ook bij aan het halen van de Sustainable Development Goals (SDG's). Doel zeven (betaalbare en duurzame energie) ziet onder andere toe op het verhogen van het aandeel hernieuwbare energie in de globale energiemix, groen gas is een hernieuwbare energiedrager. Daarnaast draagt de bijmengverplichting ook bij aan het elfde doel (duurzame steden en gemeenschappen) en het dertiende doel (klimaatactie).

De productie van groen gas middels vergisting in de landbouw heeft synergie met stikstof- en methaanreductie. Door additionele maatregelen zoals stalaanpassingen en het strippen van het restproduct – digestaat – uit de vergister, kan mestvergisting in potentie een significante reductie van de methaanuitstoot van 65 à 90% realiseren en reductie van ammoniak van 55 tot 90%. Omdat er wordt voorgesteld om te sturen op CO₂-ketenreductie in plaats van op volume groen gas, is de verwachting dat er meer gebruik wordt gemaakt van mestvergisting, waardoor de hierboven beschreven stikstof- en methaanreductie extra wordt gestimuleerd. Daarnaast kan vergisting in de landbouw potentiële vervangers van kunstmest opleveren waardoor extra aardgas kan worden vervangen die anders was gebruikt bij de productie van kunstmest. Hierdoor kan de bijmengverplichting ook een positieve bijdrage leveren aan verschillende milieudoelen die onderdeel zijn van de Klimaatakkoorden.

5.3. Regeldrukeffecten

De bijmengverplichting zal gaan gelden voor alle in Nederland gevestigde energieleveranciers die gas leveren aan eindafnemers met een kleine aansluiting. De regeldrukeffecten van de bijmengverplichting slaan in hoofdzaak neer bij energieleveranciers. Op dit moment geldt er geen verplichting en vanaf 2025 wordt er met de bijmengverplichting een vergroeningsverplichting op energieleveranciers gelegd. Er worden op dit moment ook bindende EU-regels geïmplementeerd ten aanzien van het ETS2 waarmee ook een vergroeningsmaatregel wordt ingevoerd voor energieleveranciers. Het effect op de bedrijfsvoering van energieleveranciers sluit grotendeels op elkaar aan, omdat er zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht bij ETS2 om de bedrijfseffecten en uitvoeringslasten te beperken.

Op dit moment leveren 67 energieleveranciers gas aan eindafnemers met een kleine aansluiting, waarvan ongeveer 60 energieleveranciers een vergunning hebben en dus onder dit wetsvoorstel vallen. De administratieve lasten voor deze leveranciers zullen betrekking hebben op kennisname en implementatie van de nieuwe verplichting, rapporteren over hoeveelheid geleverd gas, het inkopen van GvO's, de handel in GGE's en het inboeken van GGE's. Voor sommige bedrijven zal dit makkelijker te realiseren zijn dan voor andere bedrijven. De groep energieleveranciers bestaat in overgrote meerderheid uit multinationals en grootbedrijven en slechts uit een aantal MKB. Om deze reden is een MKB-toets niet noodzakelijk geacht. Bij het uitwerken van de regeldrukkosten is er input gevraagd aan energieleveranciers, inclusief energieleveranciers die onder de definitie van MKB vallen.

Bij het berekenen van de regeldrukkosten is er gewerkt met het Handboek Meting Regeldrukkosten van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Daarbij wordt gebruik gemaakt van onder andere een gemiddeld standaard uurtarief en een gemiddelde tijdsbesteding voor een aantal standaardhandelingen. De input van energieleveranciers is gebruikt voor een verdere inschatting van activiteiten die nodig zijn om aan de verplichtingen te kunnen voldoen. Hierin is gepoogd recht te doen aan alle input van de energieleveranciers. De categorieën zijn breed geformuleerd, waarbij onder elke categorie meerdere handelingen kunnen vallen. Naast de eenmalige en structurele kosten die zijn opgenomen in de onderstaande tabel, kunnen er ook out-of-pocket kosten zijn, die sterk kunnen verschillen per energieleverancier. Dit zijn bijvoorbeeld kosten als er een nieuw (ICT-) systeem ingekocht moet worden. De gegevens zijn verwerkt in de onderstaande tabel. Daarbij is

uitgegaan van de totale regeldruk voor alle bedrijven. Voor een individueel bedrijf komen de regeldrukkosten uit op ca. €7200 eenmalige kosten en ca. €21.000 structurele kosten per jaar.

Tabel 1. Regeldrukberekening energieleveranciers

Activiteit	Aantal bedrijven	Aantal	Eenheid	Kosten per eenheid (€)	Totaal (x1000 €)
Kennisneming regelgeving	67	2	Uur	47*	6
Implementatie regelgeving	67	100	Uur	47*	315
Klaarmaken (ICT-) systemen	67	50	Uur	47*	158
Openen rekening bij de NEa	67	2	Uur	47*	6
Totaal eenmalige kosten					485
Inboeken GGE's op rekening NEa	67	100	Uur per jaar	47*	315
Handel in GGE's	67	200	Uur per jaar	47*	630
Inkopen GVO's	67	150	Uur per jaar	47*	472
Controle / inspecties / audits	67	4	uur per jaar	47*	9
Totaal structurele kosten					1.425

Bronnen: * Handboek Meting Regeldrukkosten

6. Uitvoering

In dit hoofdstuk komen de taken en bevoegdheden van de uitvoerende instanties aan bod. Dit zijn de NEa, VertiCer en RvO.

6.1 Uitvoering door de NEa

De energieleverancier die gas levert aan eindafnemers met een kleine aansluiting is de verplichtinghouder onder dit wetsvoorstel. De NEa is de voornaamste uitvoerende instantie van dit wetsvoorstel en zorgt ervoor dat de verplichtinghouder aan haar verplichting kan voldoen. Daarvoor maakt en beheert de NEa een nieuw GGE-register. In dit register rapporteren energieleveranciers hun jaarlijkse leveringen van gas en voegen daaraan een energieverificatie van een verificateur toe. Daarnaast kunnen energieleveranciers in dit register GGE's aanmaken en overdragen. Tenslotte, wordt de voorgenomen jaarlijkse verplichting in het GGE-register voldaan doordat de NEa op 1 juli de GGE's afschrijft die nodig zijn om te voldoen aan de verplichting. De tijdslijn hiervan is toegelicht in paragraaf 2.5.1. In deze paragraaf is toegelicht dat de NEa op 15 mei de individuele verplichting van een energieleverancier vaststelt en communiceert aan de energieleverancier. De NEa zal hiervoor haar communicatie en voorlichting uitbreiden om op die manier ervoor te zorgen dat energieleveranciers en andere betrokken partijen goed geïnformeerd zijn over de verplichting en hoe zij hieraan kunnen voldoen. Dit draagt bij aan een soepele implementatie van de bijmengverplichting.

In hoofdstuk 3 is aangegeven dat de NEa zowel de uitvoerende organisatie voor ETS2 als voor de voorgestelde bijmengverplichting is. Als gevolg van beide wetsvoorstellen krijgt de NEa extra taken en bevoegdheden. Voor de uitvoering is het van belang dat, waar mogelijk, beide wetsvoorstellen zo goed mogelijk op elkaar aansluiten. Dit wordt verder uitgewerkt in onderliggende regelgeving.

6.2 Uitvoering door VertiCer

VertiCer is een dochteronderneming van N.V. Nederlandse Gasunie en TenneT TSO B.V en is in Nederland hét centrale punt voor de verstrekking van Garanties- en Certificaten van Oorsprong voor elektriciteit, hernieuwbare thermische energie, groen gas en waterstof. VertiCer voert haar taken uit namens de Minister voor Klimaat en Energie. Een garantie van oorsprong (GvO) is het bewijs dat energie op een duurzame manier is opgewekt. Door het uitgeven van GvO's waarborgt VertiCer inzicht in de herkomst en techniek van duurzame energie.

Een GvO wordt gecreëerd door VertiCer op het moment dat een producent aantoont dat hernieuwbaar gas is geproduceerd en (via de biomassa-registratie) duidelijk heeft gemaakt uit welke biomassasoorten het groen gas is geproduceerd. Daarvoor is het eerst noodzakelijk dat een producent zich heeft geregistreerd bij VertiCer. Dit proces staat verder beschreven in de krachtens de Energiewet relevante GvO regelgeving. Voor de bijmengverplichting is het van belang dat een aantal gegevens op de GvO staan, namelijk de NTA-code, subsidieclaim, duurzaamheidsschema en de CO₂-ketenemissies. Deze laatste vier gegevens geeft een producent zelf door en dit wordt achteraf gecontroleerd door VertiCer of verificateurs. Dit laatste wordt verder toegelicht in het onderdeel '*Toezicht op ketenemissie reductie*'.

6.3 Uitvoering in het kader van wisselen tussen de bijmengverplichting en subsidiering

Op een GvO staan meerdere gegevens, waaronder of een producent subsidie heeft ontvangen in een betreffende maand voor de productie van groen gas. Op het moment dat dit voorstel in werking treedt zal een producent moeten kiezen of de geproduceerde GvO wordt verkocht aan de markt zonder subsidie of dat het gebruik maakt van SDE++ subsidie. Het zal niet mogelijk zijn om de SDE++ subsidie te combineren met verkoop van de GvO via de bijmengverplichting, om overstimulering te voorkomen. Een producent geeft zelf aan of het gebruik wenst te maken van SDE++ subsidie of de bijmengverplichting voor de productie van groen gas in een bepaalde maand. Als een producent aangeeft dat het geen gebruik wil maken van SDE++ subsidie kan VertiCer overeenkomstig op de GvO een kenmerk meegeven. Op die manier kan de GvO voor de bijmengverplichting worden verkocht aan energieleveranciers. Daarom zullen VertiCer en RVO gegevens uitwisselen over welke producent wel of niet een SDE-beschikking heeft verkregen. Dit zal worden verwerkt in de daarvoor toepasselijke regelgeving.

7. Toezicht en handhaving

Naast de uitvoering vraagt dit wetsvoorstel van de NEa om toezicht te houden op de bijmengverplichting. Dit doet de NEa niet alleen, want op sommige punten spelen ook private toezichthouders een rol. Daarnaast wordt voorgesteld de NEa ook te belasten met de bestuursrechtelijke handhaving. De NEa wordt dus volgens dit wetsvoorstel primair verantwoordelijk voor een systeem van monitoring en toezicht en een sanctioneringsmechanisme. Gezien de belangrijke rol voor de NEa in de uitvoering en toezicht is de NEa betrokken bij het opstellen van het conceptwetsvoorstel. De NEa wordt gevraagd het conceptwetsvoorstel te beoordelen op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF-toets). De resultaten hiervan worden medio september verwacht.

7.1. Toezicht door de NEa op de verplichting

De NEa houdt toezicht op de verplichting en controleert of verplichtinghouders tijdig en correct rapporteren over het geleverde gas. De NEa stelt naar aanleiding van deze rapportages de jaarverplichtingen van de energieleveranciers vast. Vervolgens controleert de NEa of de verplichtinghouder voldoende GGE's op de rekening heeft staan op 1 juli. In het geval dat een energieleverancier onvoldoende GGE's op zijn rekening heeft staan zal de rekening negatief komen te staan. Het tekort op de rekening moet in drie maanden worden aangevuld. Daarnaast controleert de NEa of het gas waarvoor een energieleverancier GvO's inboekt in het GGE-register voldoet aan de wettelijke vereisten om GGE's af te geven. De NEa heeft enkele bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten tot haar beschikking om herstel uit te voeren of te bestraffen. De bestuursrechtelijke handhaving door de NEa wordt verder toegelicht onder het onderdeel '*handhaving*'.

De NEa houdt niet alleen toezicht op de verplichtinghouder, maar ook op de keten. De NEa beoordeelt namelijk periodiek op basis van risicogericht toezicht of er voldoende vertrouwen kan worden gesteld in het private toezicht op CO₂-ketenemissiereductie.

7.1.1. Contra-informatie

Zoals hierboven is toegelicht, controleert de NEa of een verplichtinghouder tijdig en correct rapporteert over de hoeveelheid geleverd gas in een kalenderjaar. Dit kan de NEa controleren op

basis van de informatie die zij aangeleverd krijgt van de distributiesysteembeheerder. Via EDSN, de uitvoerende partij die meterstanden uitleest, ontvangen de distributiesysteembeheerders informatie over de hoeveelheid gas per eindverbruiker met een kleine aansluiting en kan dit koppelen aan het geleverde gas per energieleverancier. De NEa en de distributiesysteembeheerders zullen zelf een overeenkomst afsluiten ten behoeve van de wijze van uitwisseling van deze informatie

7.2. Toezicht door verificateurs op de verplichting

Naast de NEa, spelen ook private toezichthouders een rol. Enerzijds bij het verifiëren van de rapportages van een energieleverancier voor 1 mei. Anderzijds, bij de controle op de productieketen. Dit laatste wordt verder uitgelegd in paragraaf 7.1.4.

Om toezicht te houden op het tijdig en correct rapporteren van de energieleveranciers is het noodzakelijk dat een energieleverancier een rapport van goedkeuring of een rapport van bevindingen van een verificateur overlegt. Ondanks dat de NEa gebruik kan maken van contra-informatie van de distributiesysteembeheerder, is dit noodzakelijk. Dit komt doordat de allocatie en reconciliatie vanuit de netbeheerder niet altijd overeenkomt met wat een energieleverancier daadwerkelijk aan een eindafnemer heeft gefactureerd, hier kunnen kleine verschillen in zitten. Om te voorkomen dat de aangeleverde data van een distributiesysteembeheerder en een energieleverancier aan de NEa niet overeenkomt, terwijl er geen fout is gemaakt door de energieleverancier, is deze zogeheten 'energieverificatie' nodig. Deze verificatie is ook verplicht voor het ETS2-emissieverslag. Het ETS2 is nog niet helemaal uitgekristalliseerd, voor zover mogelijk wordt bij de uitwerking van de bijmengverplichting aangesloten bij de uitwerking van het ETS2 om de administratieve lasten voor zowel de verificateurs als de energieleveranciers te beperken. Het enige, tot nu toe, bekende verschil is dat het rapport onder ETS2 voor zowel eindafnemers met een grote en een kleine aansluiting opgesteld dient te worden.

In essentie gaat een verificateur na of datgene dat beweerd wordt ook daadwerkelijk waar is. Bij de verificatie van de levering van gas wordt er achteraf gecontroleerd of de energieleverancier juist gerapporteerd heeft over het geleverde gas. In de kern zal een verificateur de administraties controleren, door te zien in welke mate administraties op elkaar aansluiten.

Verificaties worden uitgevoerd door private partijen die op een onbevooroordeelde en onpartijdige manier verificatieactiviteiten uitvoeren. Deze verificatie-instellingen moeten geaccrediteerd zijn om verificaties uit te voeren. De nationale accreditatieinstelling voor Nederland is de Raad voor Accreditatie (RvA). De verificateurs moeten hun activiteiten uitvoeren in overeenstemming met een verificatieprotocol dat zij zelf hebben opgesteld en dat is goedgekeurd door de toezichthoudende instantie. Het verificatieprotocol is een van de vereisten voor de accreditatie van de interne verificateur door de RvA.

7.3. Toezicht op ketenemissiereductie

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om op ketenemissiereductie te sturen, in hoeveelheid CO₂-equivalenten. Groen gas dat ingezet wordt om te voldoen aan de bijmengverplichting moet voldoen aan duurzaamheids- en broeikasgasemissiereductiecriteria. Het systeem voor borging, toezicht en handhaving van duurzaamheid van het groen gas is een samenspel van (private) certificering en audits en (publiek) toezicht aangevuld met handhaving.

Voor het private toezicht wordt aangesloten bij Europese systematiek van duurzaamheidsborging van biobrandstoffen, vloeibare biomassa en biomassa-brandstoffen, zoals vastgelegd in de RED. Dit betekent dat bedrijven (marktdeelnemers) via certificering kunnen aantonen dat voldaan wordt aan de duurzaamheidscriteria, waaronder die voor de broeikasgasemissiereductie. Hiervoor kan gebruikt gemaakt worden van private vrijwillige nationale of internationale systemen (ook wel vrijwillige schema's genoemd). Dat kan echter alleen als dat schema hiervoor is goedgekeurd door de Europese Commissie. Goedkeuring kan plaatsvinden nadat een beheerder van een certificatieschema een verzoek hiertoe heeft ingediend bij de Europese Commissie en de Commissie het schema heeft getoetst aan de eisen van de RED. Naast de toetsing van de

duurzaamheidseisen toetst de Europese Commissie ook de auditing procedures van het schema en de eisen die het schema aan zijn auditors stelt.

Voor groen gas zijn Better Biomass en ISCC EU veel gebruikte vrijwillige schema's in Nederland, die momenteel zijn goedgekeurd door de Europese Commissie. Met onderhavig wetsvoorstel wordt het gebruik van een goedgekeurd duurzaamheidssysteem om groen gas en GvO's te verkopen voor de bijmengverplichting voor producenten verplicht gesteld.

Een erkend privaat certificeringsorgaan (CBI: conformiteit beoordelende instelling) doet namens een vrijwillig schema de certificering van een marktdeelnemer, met de bijbehorende audits. Alle marktdeelnemers in de keten moeten gecertificeerd zijn vanaf producent van biograndstoffen tot en met invoeding van het gasnet. Certificering begint bij de biomassa producenten, gedefinieerd in de vrijwillige schema's, en eindigt bij invoeding van groen gas in het aardgasnet. Een marktdeelnemer wordt voor een bepaalde periode (ISCC: 1 jaar) gecertificeerd. Bij een gecertificeerde marktdeelnemer vindt periodiek een audit plaats door het certificeringsorgaan, om te controleren of nog voldaan wordt aan de eisen van het duurzaamheidsschema, en de certificering te verlengen. Dat is inclusief de controle op het correct berekenen van ketenemissies van de brandstof. Wanneer marktpartijen zich niet aan de duurzaamheidsschema's houden, kunnen door deze schema's sancties opgelegd worden, waaronder het uitsluiten van certificering voor een bepaalde periode. Een gecertificeerde marktdeelnemer moet een bewijs van duurzaamheid (Proof of Sustainability; PoS) leveren, met daarop onder andere de broeikasgasemissie (gram CO₂-eq/MJ). De informatie op deze PoS wordt door de marktdeelnemer doorgegeven aan VertiCer die dit overneemt op het door hun afgegeven GvO.

Het publiek toezicht op dit certificeringsorgaan ligt bij NEa. De NEa heeft toezicht op alle schakels in de keten. Dit betekent onder meer dat NEa inzage kan krijgen in de uitgevoerde broeikasgasemissie berekeningen en dat het toezicht houdt op de CBI's. Dit volgt uit artikel 30, negende lid van de RED.

7.4. Handhaving

Naast het houden van toezicht, is het noodzakelijk dat er handhavend opgetreden kan worden. Energieleveranciers en producenten kunnen immers een prikkel hebben om zich niet aan de voorliggende wet- en regelgeving te houden, omdat ze daar bijvoorbeeld goedkoper mee uit zijn. Daarom is het van belang dat er sanctionerend opgetreden kan worden.

7.4.1. Keuze sanctie instrumenten

In onderhavig wetsvoorstel wordt voorgesteld twee bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten op te nemen, te weten de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete. Naast deze mogelijkheden van bestuursrechtelijke handhaving voorziet dit wetsvoorstel in een ambtshalve vaststelling (AVS) door de NEa en in strafrechtelijke handhaving via de Wet op de economische delicten. Hierbij zijn de volgende aspecten overwogen.

Allereerst is er gekeken naar de ervaringen van de NEa bij de verplichting hernieuwbare energie vervoer. Ofschoon er sprake is van een andere doelgroep, zijn de doelstelling en systematiek van dat instrument en de voorgestelde bijmengverplichting groen gas vergelijkbaar. Zo blijkt dat de nalevingsbereidheid van de doelgroep groot is en dat de corrigerende maatregelen die de NEa kan toepassen op grond van titel 9.7 van de Wet milieubeheer, waaronder het ambtshalve vaststellen van onjuiste gerapporteerde leveringen, vaak afdoende zijn geweest om optimale naleving te realiseren.

Vervolgens is naar de aard en ernst van de overtreding van de verplichtingen in de voorgestelde bijmengverplichting gekeken. Omdat in de bijmengverplichting een absoluut doel wordt vastgelegd dat vertaald wordt naar individuele jaarverplichtingen voor de energieleveranciers, is voldoen aan de rapportageverplichtingen van groot belang. Alleen een last onder dwangsom heeft in deze situatie niet het gewenste effect, omdat de gedragsverandering lang op zich kan laten wachten.

Een dergelijke overtreding vraagt om een sanctie instrument waarbij de overtreder direct geconfronteerd wordt met het onrechtmatig handelen en de sanctie, zodat de juiste correcties kunnen worden doorgevoerd en de verplichting voor alle energieleveranciers tijdig en correct kan worden vastgesteld. De groep benadeelden is afgebakend, omdat alleen de energieleveranciers last hebben van een overtreding van een andere energieleverancier. Er is daarom niet meteen sprake van overtredingen van voorschriften met een 'grote normatieve lading' en benadeling van derden buiten de afgebakende groep normadressaten waardoor enkel de inzet via het strafrecht gerechtvaardigd is. Overtredingen van onjuiste rapportages worden in de voorgestelde bijmengverplichting gehandhaafd met een bestuurlijke boete en kan de NEa gebruik maken van de AVS. In de naleving van de duurzaamheidsvoorschriften is er naast publiek toezicht reeds sprake van een systeem van privaat toezicht waardoor overtredingen al in een vroege fase kunnen worden gesignaleerd en gecorrigeerd. Overtredingen van de duurzaamheidsvoorschriften kunnen leiden tot een fictieve verwezenlijking van de doelstelling die ten grondslag ligt aan het wetsvoorstel en 'vervuiling' van de duurzaamheidsketen. Ook bij dergelijke overtredingen is een directe confrontatie met het onrechtmatige gedrag en de sanctie nodig om snel en tot optimale naleving te komen en wordt handhaving met een bestuurlijke boete voorgesteld.

Wat betreft de verwijtbaarheid van de overtreder is het goed mogelijk dat de overtreder onbewust de verplichting niet naleeft. Er is dan geen sprake van opzettelijk handelen. Wanneer sprake is van verzwarende omstandigheden zoals opzet of fraude kan hiermee rekening worden gehouden bij de zwaarte van de bestuurlijke handhaving en wordt alsnog de mogelijkheid geboden voor handhaving via het strafrecht.

Ten slotte is naar de persoon van de overtreder gekeken en de specifieke kenmerken van het beleidsterrein. De verplichtinghouders zijn allen rechtspersonen met ruime financiële draagkracht en grote financiële belangen. Financiële sancties die door hun bestraffende karakter hoog genoeg zijn, kunnen bij deze doelgroep leiden tot een grotere preventieve gedragsverandering bij de overtreder.

Voor de bestuursrechtelijke handhaving is de NEa bij uitstek de geschikte organisatie. De NEa heeft al veel kennis en ervaring opgedaan als toezichthouder, bestuursrechtelijke handhaver en uitvoeringsinstantie voor de verplichting hernieuwbare Energie voor Vervoer. De NEa heeft tevens bijzondere specialistische kennis die benodigd is voor de punitieve handhaving van overtredingen van de in dit voorstel opgenomen normen.

Naast de mogelijkheden van bestuursrechtelijke handhaving voorziet dit wetsvoorstel in de mogelijkheid van strafrechtelijke handhaving via de Wet op de economische delicten. In dit wetsvoorstel staat de bestuursrechtelijke handhaving voorop. De strafrechtelijke handhaving dient als sluitstuk te worden gezien. 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. Hier is voor gekozen, omdat het bestuur van de NEa adequaat moet kunnen optreden om het orderingsrecht effectief te kunnen handhaven. De bestuurlijke boete voorziet in deze behoefte waar het strafrecht dit niet (altijd) kan. Hierbij spelen de beperkte capaciteit aan de kant van het openbaar ministerie en de specialistische kennis aan de kant van de NEa een belangrijke rol. Fraude, zoals valsheid in geschrifte, wordt in beginsel altijd strafrechtelijk 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.

7.4.2. Hoogte van de boete

In onderhavig wetsvoorstel is de hoogte van de bestuurlijke boete bepaald aan de hand van het Rijksbrede kader: de Boetewijzer. Ook hier is gekeken naar de aard van de overtreder, het behaalde profijt van de overtreding, de ernst van de overtreding, het effect van de op te leggen sanctie, recidive en de specifieke kenmerken van het beleidsterrein.

Wat betreft de aard van de persoon tot wie de boetebepaling is gericht gaat het zoals gezegd om rechtspersonen. Er is relatief veel variatie in de groep van de energieleveranciers. Er zijn grote bedrijven met miljoenenbudgetten maar ook enkele MKB. Wat betreft de strafrechtelijke boete is de boete van de zesde categorie, om een voldoende mate van speciale preventie te bewerkstelligen. Omdat er sprake is van een duaal stelsel kan voor de hoogte van de bestuurlijke boete, indien opportuun, worden gekozen voor een boetehoogte die aansluit bij één van de strafrechtelijke boetecategorieën, maar niet hoger uit kan vallen. Om ook voldoende rekening te kunnen houden met de financiële draagkracht van het MKB binnen de doelgroep wordt een maximale boetehoogte van €450.000 voorgesteld. Differentiatie zal ook mogelijk zijn door hiernaast de mogelijkheid op te nemen om, 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, de boete ten hoogste 10% van die omzet vast te stellen.

Bij de afwegingen is ook gekeken naar of de overtreder profijt van de overtreding heeft in de zin van financieel of economisch gewin. Het exact bepalen van de economische opbrengst als gevolg van de overtreding is uitvoeringstechnisch lastig. Het feit dat de ondernemer omstandigheden heeft gecreëerd waarmee hij concurrentievoordeel heeft behaald is voldoende om aan te nemen dat de overtreder profijt zal hebben van zijn overtreding.

Ook de ernst van de overtreding speelt een belangrijke rol om te komen tot een evenredig boetemaximum. Zoals ook besproken bij de afwegingen rondom de keuze van de handhavinginstrumenten kan in onderhavig wetsvoorstel sprake zijn van overtredingen waardoor de markt ernstig verstoord kan worden. Het overtreden van de rapportageverplichtingen en voldoen aan duurzaamheidseisen kan leiden tot een concurrentievoordeel en kan leiden tot een frustratie van het behalen van de verduurzaming.

Het effect van de op te leggen sanctie is al aan de orde gekomen. De bestuurlijke boete heeft tot doel (nieuwe) overtredingen te voorkomen. Binnen de groep normadressaten zijn er bedrijven waarvan de financiële draagkracht zo groot is dat alleen hoge boetemaxima effectief zijn. Ook het lik-op-stuk karakter moet ertoe bijdragen dat de overtreder spoedig zijn gedrag corrigeert. Er is niet gekozen voor een wettelijke verankering van een verhoging van het boetemaximum in verband met recidive. De verschillende vormen van toezicht, zowel privaat als publiek toezicht, de bestuursrechtelijke handhavinginstrumenten en de strafrechtelijke handhaving in uiterste geval geven al voldoende correctiemogelijkheden waardoor, zo is ook de ervaring bij de verplichting Energie voor Vervoer, verwacht wordt dat recidive weinig voorkomt. Eventuele maatregelen met betrekking tot recidive kunnen in een beleidsregel worden uitgewerkt.

Wat betreft de specifieke kenmerken van het beleidsterrein is met name de verhouding tussen bestuursrecht (bestuurlijke boete) en strafrecht van belang. Gegeven het feit dat de doelgroep bestaat uit met name grote bedrijven is de rol van het strafrecht vooral een sluitstuk in de handhaving bij verzwarende omstandigheden.

8. Financiële gevolgen

De NEa heeft voor het uitvoeren van deze verplichting ongeveer 12,5 fte nodig. Aanvullende kosten voor het inrichten en onderhouden van een register zijn ca. 300.000 EUR, plus 40.000 EUR per jaar aan onderhouds- en gebruikskosten. Het gebruik van het register is gratis voor de verplichtinghouder. De NEa zal al deels vóór de inwerkingtreding medewerkers moeten werven en kosten moeten maken om te zorgen voor de noodzakelijke voorbereidingen op de taken met betrekking tot uitvoering, toezicht en handhaving en voor het informeren van de doelgroep. De (extra) uitvoeringslasten aan de zijde van VertiCer zijn op dit moment nog niet bekend. VertiCer voert een impactanalyse uit, waaruit zal blijken of, en zo ja welke, extra uitvoeringslasten VertiCer verwacht te krijgen voor de implementatie en uitvoering van deze verplichting.

9. Advies en consultatie

De resultaten van de internetconsultatie zullen worden toegevoegd na voltooiing van de internetconsultatie.

10. Inwerkingtreding en overgangsrecht

De inwerkingtreding wordt geregeld bij koninklijk besluit waarbij zal worden aangesloten bij de vaste verandermomenten. Er wordt eveneens in overgangsrecht voorzien omdat niet alle bepalingen in onderhavig wetsvoorstel direct toepasbaar zullen zijn. Hier zal verder bij stil worden gestaan in het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A (artikel 2.2 van de Wm)

Met de voorgestelde uitbreiding van de Wet milieubeheer met titel 9.9, worden de taken van de Nederlandse Emissieautoriteit uitgebreid met de uitvoering van titel 9.9. In het algemene deel van deze memorie van toelichting is nader ingegaan op de rol van de NEa.

Onderdeel B (titel 9.9 van de Wm)

Artikel 9.9.1.1 van de Wm

De in dit artikel opgenomen begripsbepalingen en omschrijvingen zijn alleen van toepassing op titel 9.9. van de Wet milieubeheer en de op die titel gebaseerde algemene maatregel van bestuur en ministeriële regelingen. Daarom zijn deze begripsbepalingen niet in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer opgenomen.

distributiesysteembeheerder voor gas

distributiesysteembeheerder voor gas is in artikel 1, van de Energiewet gedefinieerd als een rechtspersoon die op grond van artikel 3.2, eerste lid, onderdeel f, is aangewezen. Deze aanwijzing betreft een rechtspersoon die eigenaar is van, of die alle aandelen heeft in, de rechtspersoon van een distributiesysteem voor gas en geschiedt door de Minister voor Klimaat en Energie op aanvraag.

duurzaamheidssysteem

Duurzaamheidssystemen zijn vrijwillige nationale of internationale systemen die tot doel hebben aan te tonen dat gas uit hernieuwbare bronnen aan de duurzaamheidseisen van de RED voldoen. Op grond van artikel 30, vierde lid, van de RED kan de Europese Commissie duurzaamheidssystemen erkennen. Door de Europese Commissie erkende duurzaamheidssystemen leveren op grond van artikel 30, negende lid, van de RED afdoende bewijs voor het voldoen aan de duurzaamheidseisen van die richtlijn; aanvullende informatie is dan niet nodig. Op grond van artikel 30, derde en zesde lid, van de RED, is het ook mogelijk om gebruik te maken van alternatief bewijs op basis van verificatie of nationale schema's.

eindafnemer

Eindafnemer van gas is in artikel 1, van de Energiewet, gedefinieerd als aangeslotene die elektriciteit of gas koopt of wil kopen voor eigen gebruik. In verband met de afbakening van de groep eindafnemers en de leesbaarheid wordt onder eindafnemers tevens verstaan dat het gaat om eindafnemers met een kleine aansluiting. De kleine aansluiting is apart gedefinieerd.

garantie van oorsprong

Artikel 1, van de Energiewet geeft een definitie van garantie van oorsprong voor energie uit hernieuwbare bronnen en elektriciteit uit niet-hernieuwbare bronnen. Wat betreft energie uit hernieuwbare bronnen beslaat de definitie zowel gas- als elektriciteit uit hernieuwbare bronnen. Enkel de garanties van oorsprong voor gas uit hernieuwbare bronnen zijn toegestaan in de voorgestelde bijmengverplichting groen gas waardoor niet kan worden volstaan met een verwijzing naar de Energiewet. Een garantie van oorsprong geeft het uitsluitende bewijs dat een producent een hoeveelheid gas uit hernieuwbare bronnen heeft geproduceerd.

gas

Gas is in artikel 1, van de Energiewet gedefinieerd als aardgas dat bij een temperatuur van 15 °C en bij een druk van 1,01325 bar in gasvormige toestand verkeert en voor ten minste voor 75% bestaat uit methaan of gas uit hernieuwbare bronnen. Als eenmaal gas uit hernieuwbare bronnen is ingevoerd in het distributiesysteem of transmissiesysteem voor gas is het niet meer te onderscheiden van het aardgas in het systeem. Vandaar dat bij de rapportage van de leveringen van gas steeds van het totale gas zal worden uitgegaan, inclusief het bijgemengde gas uit hernieuwbare bronnen.

gas uit hernieuwbare bronnen

Gas uit hernieuwbare bronnen wordt in artikel 1, van de Energiewet gedefinieerd als een stof die bij een temperatuur van 15 °C en bij een druk van 1,01325 bar in gasvormige toestand verkeert en voor ten minste voor 75% bestaat uit methaan en die is geproduceerd met hernieuwbare bronnen of met energie uit hernieuwbare bronnen. De termen gas uit hernieuwbare bronnen en groen gas worden in onderhavig wetsvoorstel beiden gebruikt en in het algemeen deel van deze memorie van toelichting door elkaar gebruikt. Groen gas valt onder de definitie van gas uit hernieuwbare bronnen uit de Energiewet. In de praktijk wordt groen gas momenteel geproduceerd uit biograndstoffen. Ook groen gas wat geproduceerd wordt door biogas, geproduceerd uit biograndstoffen, te laten reageren met extra waterstof valt onder de Energiewet definitie zolang het geproduceerde gas van aardgaskwaliteit is en het waterstof geproduceerd is uit hernieuwbare energie. In dit wetsvoorstel wordt verder gesproken over groen gas, en wordt ervanuit gegaan dat dit betrekking heeft op gas dat voldoet aan de Regeling gaskwaliteit (Stcrt. 2014, 20452) en voor 100% geproduceerd is uit hernieuwbare bronnen of energie uit hernieuwbare bronnen.

groengaseenheid

Groengaseenheden zijn verhandelbare eenheden die alleen in het GGE-register kunnen bestaan en worden verhandeld.

inboeker gas uit hernieuwbare bronnen

De inboekers gas uit hernieuwbare bronnen in het GGE-register kunnen alleen de leveranciers aan eindafnemers zijn. De inboeker is daarmee dezelfde entiteit als degene met de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen.

jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen

De jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen is de basis van de bijmengverplichting groen gas en betreft het aantal GGE's wat de leverancier aan eindafnemers per kalenderjaar verschuldigd is om aan zijn jaarverplichting te voldoen.

leverancier aan eindafnemers

In artikel 2.17, eerste lid, van de Energiewet is bepaald dat het verboden is zonder vergunning gas te leveren aan een eindafnemer met een kleine aansluiting of te faciliteren in peer-to-peer-handel ten behoeve van een eindafnemer met een kleine aansluiting. De afbakening van de leveranciers aan eindafnemers zijn daarmee de energieleveranciers met een vergunning voor levering van gas aan eindafnemers zoals bedoeld in het eerste lid van dat artikel.

kleine aansluiting

In artikel 1, van de Energiewet wordt kleine aansluiting gedefinieerd als aansluiting met een doorlaatwaarde kleiner dan of gelijk aan 3 x 80 Ampère voor elektriciteit of 40 m³(n) per uur voor gaskleine aansluiting.

Artikel 9.9.1.2 van de Wm

In de huidige RED is voorzien in het voornemen van de Europese Commissie van het opzetten van een Uniedatabank om vloeibare en gasvormige vervoerbrandstoffen (biobrandstoffen en hernieuwbare brandstoffen) te kunnen volgen ten behoeve van het bewaken van de verschillende doelstellingen van de richtlijn hernieuwbare energie. In de voorgenomen wijziging van de RED, REDIII, wordt het toepassingsgebied van de databank uitgebreid van vervoer naar alle andere eindgebruiksectoren waarin dergelijke brandstoffen worden verbruikt. In het voorgenomen nieuwe

artikel 31bis van de RED wordt van de lidstaten verlangd dat zij eisen dat de betrokken marktdeelnemers tijdig accurate informatie in die Uniedatabank invoeren over onder meer de verrichte transacties van vloeibare en gasvormige hernieuwbare brandstoffen en de duurzaamheidskenmerken van de brandstoffen waarop die transacties betrekking hebben, met inbegrip van hun broeikasgasemissies gedurende de levenscyclus.

In het voorgestelde artikel 9.7.1.2 wordt een delegatiebepaling opgenomen voor het stellen van regels met betrekking tot het invoeren van de verlangde informatie. Deze regels adresseren naast de producenten van groen gas en de energieleveranciers aan eindafnemers ook alle andere marktdeelnemers die in de keten actief zijn.

Artikel 9.9.1.3 van de Wm

De NEa heeft voor de uitvoering van haar taken informatie nodig van andere partijen. De NEa zal bij het vaststellen van de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen gebruik maken van de (tegen)informatie van de distributiesysteembeheerders over de aan eindafnemers geleverde gas. Zo nodig zal de NEa deze informatie gebruiken voor de ambtshalve vaststelling van de leveringen van gas door de energieleveranciers als bedoeld in het voorgestelde artikel 9.9.2.5. Daarnaast wordt mogelijk gemaakt dat de NEa gegevens kan opvragen van de door de Minister van KE gemandateerde ondergeschikte, te weten VertiCer, in verband met de ingeboekte GvO's.

Artikel 9.9.1.4 van de Wm

Het voorgestelde artikel voorziet in de grondslag om kleine energieleveranciers bij algemene maatregel van bestuur uit te zonderen van de op de leverancier aan eindafnemers rustende verplichtingen. Er is een aantal kleine energieleveranciers op de markt actief waarvan het marktaandeel zo klein is dat de opbrengst van het opleggen van de verplichtingen in de voorgestelde titel in het totale doelbereik verwaarloosbaar is en niet proportioneel is ten opzichte van de administratieve lastendruk voor de kleine energieleveranciers. In de algemene maatregel van bestuur zal de uitzondering worden gekoppeld aan een drempelhoeveelheid levering van gas aan eindafnemers met een kleine aansluiting per jaar.

Artikel 9.9.2.1 van de Wm

In het voorgestelde artikel wordt de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen vastgelegd voor de leverancier aan eindafnemers. De leverancier aan eindafnemers zal jaarlijks een hoeveelheid groengaseenheden op zijn rekening in het GGE-register moeten hebben om aan zijn verplichting te voldoen. Groengaseenheden vertegenwoordigen een hoeveelheid broeikasgasemissiereductie in de keten, weergegeven in CO₂ equivalenten. De reductie wordt bepaald ten opzichte van een vaststaande fossiele referentieketen, gebaseerd op het gebruik van aardgas. Voor de berekening van de jaarverplichting zijn een aantal elementen van belang. Allereerst zal er bij algemene maatregel van bestuur per jaar een absoluut doel aan groen gas worden vastgesteld. Dit doel vertegenwoordigt de hoeveelheid broeikasgasemissiereductie. Door vervolgens het marktaandeel te bepalen van elk van de energieleveranciers in de leveringen van gas aan eindafnemers met een kleine aansluiting, wordt vastgesteld hoeveel zij moeten bijdragen om het absolute doel te bereiken.

Met broeikasgasemissiereductie in de keten wordt bedoeld vanaf het moment van het vrijkomen van de biogroestoffen tot het moment van levering aan eindverbruikers.

Artikel 9.9.2.2 van de Wm

Om aan de in het voorgestelde artikel 9.9.2.1 opgelegde jaarverplichting te voldoen, dient de leverancier aan eindafnemers op zijn rekening in het GGE-register een jaarverplichtingfaciliteit groengaseenheden te hebben waarop de leverancier aan eindafnemers op 1 juli van enig kalenderjaar de verplichte groengaseenheden moet hebben en die door het bestuur van de NEa worden afgeschreven. Dit is daarmee ook de enige manier waarop de energieleverancier aan eindafnemers kan voldoen aan zijn jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen.

Artikel 9.9.2.3 van de Wm

eerste lid

Zoals in de toelichting bij het voorgestelde artikel 9.9.2.1 is beschreven, is de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen het aantal groengaseenheden die een hoeveelheid broeikasgasemissiereductie vertegenwoordigt overeenkomend met het marktaandeel in de totale

leveringen van gas van de energieleveranciers aan eindafnemers gezamenlijk per kalenderjaar. Om de jaarverplichting te kunnen berekenen moet die hoeveelheid leveringen van gas van alle energieleveranciers bekend zijn. In het voorgestelde eerste lid worden de leveranciers aan eindafnemers verplicht hun jaarlijkse leveringen van gas in te voeren op hun rekeningen met jaarverplichtingfaciliteit groengaseenheden in het GGE-register. Er is voor de datum van 1 mei gekozen omdat daarmee wordt aangesloten bij de rapportageverplichting die de energieleveranciers aan eindafnemers zullen hebben onder ETS2 om hiermee de administratieve lasten te beperken.

tweede lid

Het is mogelijk dat een energieleverancier op 1 mei nog niet exact weet wat de levering van gas over het kalenderjaar van de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen is. Dit heeft te maken met energiecontracten die niet over een kalenderjaar zijn afgesloten en meetinrichtingen voor gas die niet op afstand worden uitgelezen. De in het voorgestelde eerste lid te rapporteren totale levering van gas door leveranciers aan eindafnemers is echter wel een zeer accurate inschatting door de leverancier. In het voorgestelde tweede lid worden de leveranciers aan eindafnemers in de gelegenheid gesteld om tot 1 mei van het daaropvolgende kalenderjaar – dus uiterlijk bij het rapporteren van de levering van gas voor de jaarverplichting van het volgende kalenderjaar – eventuele wijzigingen in de geschatte levering van gas door te geven.

derde lid

Voorgesteld wordt om bij ministeriële regeling de administratieve uitwerking van het rapporteren nader te regelen.

vierde lid

Zoals in de toelichting op het voorgestelde artikel 9.9.1.3 is beschreven kan de NEa gebruik maken van (tegen)informatie van de distributiesysteembeheerders. Ook deze informatie is niet volledig accuraat in verband met het gebruik van meetinrichtingen voor gas die niet op afstand worden uitgelezen. Vandaar dat in het voorgestelde vierde lid de leveranciers worden verplicht een verklaring van een verificateur voor hun leveringen van gas te koppelen. De verificateur zal de administraties op elkaar aansluiten, een cijferbeoordeling uitvoeren om ongebruikelijke transacties op te sporen en enkele transacties in detail controleren met onderliggende brondocumenten. Ook hier wordt aangesloten bij de administratieve verplichtingen van de leveranciers aan eindafnemers onder ETS2.

vijfde lid

Er is een delegatiegrondslag opgenomen om nadere regels te stellen aan de verificatie en de verificateur.

zesde en zevende lid

Hoewel de NEa al eerder de definitieve jaarverplichtingen gas uit hernieuwbare bronnen zal vaststellen, is het mogelijk dat pas later een vermoeden van fraude kan ontstaan. Om toch gegevens beschikbaar te hebben ten behoeve van onderzoek is een bewaartermijn van zeven jaar voorgesteld. Hiermee wordt aangesloten bij de administratieve bewaartermijn voor ondernemers op grond van de fiscale regelgeving.

Artikel 9.9.2.4 van de Wm

De jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen wordt voor elke leverancier aan eindafnemers met een jaarverplichting door de NEa vastgesteld nadat de leveranciers aan eindafnemers hun leveringen van gas hebben gerapporteerd. In het voorgestelde artikel 9.9.2.1, tweede lid is een delegatiegrondslag opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur de wijze van berekening van de jaarverplichting uit te werken. De Nea zal gebruik maken van deze berekeningswijze om de jaarverplichting vast te stellen.

Artikel 9.9.2.5 van de Wm

eerste lid

Wanneer een leverancier aan eindafnemers de door hem in een kalenderjaar geleverde gas aan eindafnemers niet invoert op zijn rekening kan niet alleen de jaarverplichting voor die leverancier

worden vastgesteld, maar ook de jaarverplichting van de andere leveranciers. Omdat de jaarverplichting een aandeel in het absolute doel van broeikasgasemissiereductie betreft gebaseerd op het marktaandeel van de leveranciers in de totale leveringen van gas, moeten alle jaarlijkse leveringen van gas worden gerapporteerd.

Om te voorkomen dat een leverancier op deze wijze onder de verplichting uit komt of een onjuiste vaststelling van de jaarverplichting van de andere leveranciers te voorkomen, geeft dit voorgestelde artikel het bestuur van de NEa de bevoegdheid om ambtshalve de hoeveelheid levering van gas van de verzuimende leverancier vast te stellen. Het bestuur zal zich daarvoor in beginsel baseren op de gegevens die bij de distributiesysteembeheerders bekend zijn. Het aantal verschuldigde GGE's per leverancier wordt hierdoor mede afgeleid van de ambtshalve vaststelling door de NEa.

Er is gekozen voor de datum van 15 mei van het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar van de jaarverplichting, oftewel bij de vaststelling van de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen, bedoeld in het voorgestelde artikel 9.9.2.4. Dit is nodig om een zo accuraat mogelijke vaststelling van de jaarverplichtingen van alle leveranciers mogelijk te maken.

tweede lid

Het kan voorkomen dat de leverancier aan eindgebruikers een onjuiste levering van gas over het kalenderjaar rapporteert. Hoewel de leverancier altijd een schatting zal maken van zijn levering van gas op 1 mei, zal deze inschatting redelijk accuraat zijn. De NEa zal kijken naar de verklaring van de verificateur en gebruik maken van de tegeninformatie van de distributiesysteembeheerder om te voorkomen dat leveranciers aan eindafnemers een te lage hoeveelheid invoeren op hun rekening. Dit voorgestelde artikellid geeft het bestuur van de NEa de bevoegdheid om tot een jaar na het kalenderjaar waarin de vaststelling van de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen heeft plaatsgevonden de correcte levering van gas ambtshalve vast te stellen. De datum van 15 mei volgend op het kalenderjaar waarin de vaststelling van de jaarverplichting heeft plaatsgevonden hangt samen met de in artikel 9.9.2.8, eerste lid voorgestelde mogelijkheid om bij de vaststelling van de jaarverplichting van het volgende kalenderjaar correcties toe te passen.

derde lid

In de bedoelde algemene maatregel van bestuur wordt onder meer vastgelegd dat het bestuur van de NEa zich in beginsel baseert op de gegevens van de distributiesysteembeheerders.

Artikel 9.9.2.6 van de Wm

eerste lid

In het voorgestelde eerste lid van dit artikel is de mogelijkheid van een buy-out opgenomen. Voor een uitgebreide toelichting op de buy-out wordt verwezen naar paragraaf 2.6.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting. De buy-out is in het voorgestelde artikellid vormgegeven als een aanvraag voor een ontheffing van het geheel of een deel van de vastgestelde jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen, bedoeld in het voorgestelde artikel 9.9.2.4.

tweede en derde lid

De leverancier aan eindafnemers wordt in staat gesteld te besluiten gebruik te maken van een gehele of gedeeltelijke buy-out nadat zijn jaarverplichting op 15 mei is vastgesteld. Op deze datum weet de leverancier pas zeker wat zijn jaarverplichting wordt en kan hij pas formeel een ontheffing van zijn verplichting aanvragen. De leverancier zal dit wel voor 1 juni van hetzelfde kalenderjaar moeten doen. Voor deze datum is gekozen om de leverancier voldoende tijd te geven te besluiten voor de buy-out te kiezen en het bestuur van de NEa voldoende tijd te geven rekening te houden met de buy-out bij het afschrijven van de verschuldigde GGE's op 1 juli van het betreffende kalenderjaar zoals opgenomen in het voorgestelde derde lid.

vierde en vijfde lid

Om gebruik te kunnen maken van de buy-out is, zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is beschreven, de leverancier aan eindafnemers een financiële vergoeding verschuldigd. Deze financiële vergoeding, het buy-out bedrag, zal op grond van de voorgestelde artikelliden voor de eerste paar jaar van de bijmengverplichting groen gas bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. De effectiviteit van de buy-out zal gemonitord en geëvalueerd worden om te bezien of deze gedurende de looptijd van de bijmengverplichting zal worden gehandhaafd.

Artikel 9.9.2.7 van de Wm

eerste lid

Op 1 juli schrijft het bestuur van de NEa het aantal GGE's dat een leverancier aan eindafnemers op grond van zijn jaarverplichting groengaseenheden in het voorafgaande kalenderjaar verplicht is af. Door de leverancier ook te verplichten op 1 juli voldoende GGE's op zijn rekening te hebben heeft de leverancier voldoende tijd om de op 15 mei vastgestelde verplichte GGE's te verwerven.

tweede lid

Het achteraf op grond van het voorgestelde artikel 9.9.2.5, tweede lid, ambtshalve vaststellen van een gewijzigde hoeveelheid levering van gas kan tot gevolg hebben dat de vaststelling van de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen hoger of lager uitvalt dan het saldo GGE's dat de leverancier aan eindafnemers op zijn rekening heeft staan. Het bestuur van de NEa zal in het voorgestelde artikellid rekening houden met de verhoging of verlaging van de jaarverplichting en schrijft het meerdere of mindere aan GGE's af van de rekening van de leverancier. Bij een verhoging van de verplichting kan dit tot gevolg hebben dat de leverancier een tekort aan GGE's heeft en 'in het rood' komt te staan. Een verlaging van de jaarverplichting heeft gevolgen voor het maximum aan het te sparen GGE's waar in het voorgestelde artikel 9.9.5.6 is voorzien.

derde lid

Ook bij de toepassing van de buy-out, bedoeld in het voorgestelde artikel 9.9.2.6 houdt het bestuur van de NEa rekening met het aantal groengaseenheden waarvoor een ontheffing is aangevraagd en toegekend. Ook in deze situatie heeft de toepassing van dit artikellid gevolgen voor het sparen van GGE's.

vierde lid

Een tekort op de rekening moet worden aangevuld. De leverancier aan eindafnemers krijgt daarvoor drie maanden de tijd om het tekort aan te vullen. Een gevolg van een tekort is dat er geen GGE's kunnen worden overgedragen door de leverancier met het tekort maar hij kan deze wel verwerven. Verwezen wordt naar het voorgestelde artikel 9.9.3.4, tweede lid.

Artikel 9.9.2.8 van de Wm

Zoals bij de voorgestelde artikelen 9.9.2.3 en 9.9.2.7, vierde lid, al is aangehaald, is het voor de energieleveranciers aan eindafnemers op 1 mei van het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarover de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen geldt, nog niet definitief zeker wat hun totale leveringen van gas over dat kalenderjaar zal zijn. Het is ook nog onzeker of de distributiesysteembeheerder over de definitieve gegevens beschikken. De definitieve hoeveelheden leveringen van gas zijn pas definitief bekend zeventien maanden na het aflopen van het kalenderjaar waarover gerapporteerd moet worden. Met het voorgestelde artikel wordt voorzien in een correctiemogelijkheid in het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarin de jaarverplichting is vastgesteld. Dit betekent, dat bij de vaststelling van de volgende jaarverplichting de het bestuur van de NEa rekening zal houden met de eventuele benodigde correcties bij de vaststelling van de jaarverplichtingen van het voorgaande kalenderjaar. Dit kan betekenen dat de jaarverplichting van één, meerdere of alle leveranciers aan eindafnemers door de correcties hoger of lager zal uitvallen.

Paragraaf 9.9.3

Met de voorgestelde artikelen in paragraaf 9.9.3 wordt er qua systematiek van de GGE's waar mogelijk aangesloten bij de bepalingen over de hernieuwbare brandstofeenheden in de verplichting hernieuwbare Energie voor Vervoer in paragraaf 9.7.3, van de Wm.

Artikel 9.9.3.1 en 9.9.3.2 van de Wm

Een GGE is een gestandaardiseerde verhandelbare eenheid die zal worden gebruikt om aan de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen te voldoen. De GGE is vastgesteld op één kg CO₂ equivalent-ketenreductie. In het voorgestelde tweede artikellid is voorgeschreven dat de GGE alleen in het GGE-register kan worden gehouden. Dit betekent ook dat die GGE's slechts kunnen worden overgedragen binnen dat GGE-register, wat in het voorgesteld artikel 9.9.2.2 tot uiting

komt. De GGE's in het GGE-register zijn de enige methode om aan de jaarverplichting te voldoen en betreft een besloten markt.

Artikel 9.9.3.3 van de Wm

eerste lid

Voor zover het betreft het overdragen (dus verkopen) van GGE's geldt dat een tekort op de rekening niet is toegestaan. Een rekeninghouder kan dus nooit meer GGE's overdragen dan hij op zijn rekening in het GGE-register heeft staan.

tweede lid

Wanneer een tekort op de rekening is ontstaan als gevolg van een afschrijving van de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen, een ambtshalve vaststelling of een ambtshalve afschrijving kunnen er geen GGE's worden overgedragen aan een andere rekeninghouder voordat het tekort is aangevuld. Als een rekeninghouder een tekort heeft op zijn rekening kan hij uiteraard wel GGE's ontvangen (kopen) om daarmee zijn tekort aan te vullen. Hij kan echter pas weer GGE's overdragen (verkopen) als zijn saldo voldoende positief is.

Artikel 9.9.3.4 van de Wm

eerste en tweede lid

De overdracht van GGE's gebeurt door de zogenoemde levering. In dit voorgestelde artikel is bepaald hoe die levering plaatsvindt.

Met 'andere overgang' worden situaties bedoeld waarin de eigendom van GGE's op andere wijze dan door verkoop overgaan. Het betreft hier de zogenoemde verkrijging onder algemene titel. Te denken valt aan overname van een onderneming die GGE's bezit door een andere onderneming of een fusie.

derde lid

De bepaling dat overgang anders dan overdracht, waarvoor levering door overschrijving op de rekening van de verkrijgende partij vereist is, pas tegen derden werkt nadat die overgang is geregistreerd, draagt bij aan het actueel houden van het GGE-register. De verkrijgende partij kan immers pas rechten doen gelden op de GGE's als in het GGE-register die GGE's op zijn rekening zijn bijgeschreven.

Artikel 9.9.3.5 van de Wm

In het voorgestelde artikel wordt voorzien in de zekerheid voor de partij die door bijschrijving op zijn rekening in het GGE-register van een of meer GGE's dat die GGE's, ook bij nietigheid of vernietigbaarheid van de overeenkomst die aan de overdracht ten grondslag heeft gelegen, ook van hem zijn. Omdat de aan de levering ten grondslag liggende overeenkomst geen onderdeel is van het GGE-register en de NEa daar geen zicht op kan hebben, is het niet wenselijk dat omstandigheden buiten het GGE-register gevolgen kunnen hebben voor het aantal GGE's dat op een rekening in het register hernieuwbare energie vervoer staat.

Artikel 9.9.3.6 van de Wm

GGE's bestaan slechts binnen het GGE-register, hebben naar hun aard een tijdelijk karakter, zijn dus nauwelijks geschikt als verhaalsobject en zullen in het algemeen slechts een beperkt deel van het vermogen van de onderneming op wier rekening ze staan, uitmaken. De mogelijkheid van het vestigen van een pandrecht op een GGE wordt daarom niet wenselijk geacht. Daar komt bij dat indien het mogelijk zou zijn om een pandrecht te vestigen op een GGE dat zou moeten gebeuren door inschrijving van dat pandrecht in het GGE-register. Het GGE-register is echter niet in staat is om weer te geven dat op een GGE een recht van pand is gevestigd.

Het voorgaande is tevens reden om het vestigen van vruchtgebruik en het leggen van beslag uit te sluiten.

Artikel 9.9.4.1 van de Wm

Aan de basis van het ontstaan van een GGE ligt het inboeken van een GvO in het GGE-register. GvO's worden afgegeven voor de productie van gas uit hernieuwbare bronnen. Het gas uit hernieuwbare bronnen wordt geproduceerd door de producenten van het gas. Dit kunnen ook de

energieleveranciers met een jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen zelf zijn. Omdat GvO's het uitsluitende bewijs bieden waarmee een producent kan aantonen dat zijn gas hernieuwbaar is en in de bijmengverplichting enkel groen gas wordt toegestaan, wordt voorgesteld de GvO's die voor groen gas zijn afgegeven in te boeken in het GGE-register. Zoals in paragraaf 2.6.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is uiteengezet, kunnen alleen de energieleveranciers aan eindafnemers GvO's in het GGE-register inboeken. De energieleverancier zal eerst een GvO moeten kopen van een producent of handelaar voordat de leverancier deze kan inboeken in het GGE-register om hiervoor een GGE te verkrijgen. De leverancier kan ook een verkregen GvO voor het door hemzelf geproduceerde groen gas inboeken in het GGE-register. Die inboeking leidt tot de uitgifte van GGE's door het bestuur van de emissieautoriteit. In het voorgestelde artikellid wordt uitgegaan van zowel door VertiCer namens de Minister voor Klimaat en Energie afgegeven GvO's, alsmede de GvO's uitgegeven door een onafhankelijke instantie in een andere lidstaat van de Europese Unie, die naar aard en strekking overeenkomen met in Nederland uitgegeven GvO's en daarmee op grond van de RED moeten zijn erkend. Het voorgestelde tweede lid voorziet in de grondslag om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen aan de GvO's die voor inboeking in aanmerking komen. In het onderliggende besluit zal onder meer worden opgenomen dat enkel in Nederland afgegeven GvO's voor in Nederland geproduceerd groen gas in aanmerking zullen komen voor inboeking. Deze afbakening zal aan de Europese Commissie in het kader van de notificatie onder de Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (codificatie) (PbEU 2015, L 241). Ook zal in het onderliggende besluit worden geregeld dat er sprake moet zijn van GvO's die aantonen dat de producent met zijn productie-installatie voor hernieuwbaar gas in het betreffende kalenderjaar een hoeveelheid hernieuwbaar gas heeft geproduceerd en op een distributiesysteem voor gas heeft ingevoerd. Verder is in het tweede lid opgenomen dat in het besluit regels gesteld kunnen worden over de hoedanigheid van de inboeker.

Artikel 9.9.4.2 van de Wm

Het voorgestelde artikel bevat een grondslag voor het bij of krachtens algemene maatregel van bestuur stellen van duurzaamheids- en broeikasgasemissiereductiecriteria. In het op grond van de voorgestelde titel 9.9 vast te stellen onderliggende regelgeving zal onder meer worden opgenomen dat de in te boeken GvO's zijn afgegeven voor gas uit hernieuwbare bronnen dat voldoet de in artikel 29 van de RED bedoelde duurzaamheids- en broeikasgasemissiereductiecriteria voor biomassa brandstof. Er wordt thans nog onderzocht of er verdergaande duurzaamheids- en broeikasgasemissiereductiecriteria zullen worden opgenomen.

Artikel 9.9.4.3 van de Wm

Dit voorgestelde artikel bevat de delegatiegrondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen. Het gaat in onderdeel a over op welke wijze de inboeker kan aantonen dat de ingeboekte GvO's voldoen aan de voor gas uit hernieuwbare bronnen gestelde eisen krachtens het voorgestelde artikel 9.9.4.2. Onderdeel b gaat over het vastleggen van welke gegevens de inboeker moet vermelden bij de inboeking. Hierbij valt te denken aan de herkomst van de grondstof voor gas uit hernieuwbare bronnen en het toepasselijke duurzaamheidssysteem. Met de bewaartermijn van zeven jaar is aangesloten bij de bewaartermijnen die voorgesteld zijn in deze titel.

Artikel 9.9.4.4 van de Wm

GGE's vertegenwoordigen 1 kilogram CO₂ equivalent-ketenreductie (zie ook voorgestelde artikel 9.9.3.1 van de Wm). De GGE's worden uitgegeven door het bestuur van de NEa. Het bestuur doet dat voor iedere kilogram CO₂ die vermeld staat op de ingeboekte GvO. In het voorgestelde tweede lid is bepaald dat de afronding van de hoeveelheid CO₂ equivalent ketenreductie op de GvO wordt naar beneden afgerond op één kilogram.

Artikel 9.9.4.5 van de Wm

De NEa publiceert periodiek (beoogd wordt ieder kwartaal) de aantallen in de voorafgaande periode uitgegeven GGE's. Hiermee wordt voor alle marktpartijen de omvang van de markt van GGE's inzichtelijk.

Artikel 9.9.4.6 van de Wm

Tussen 1 januari en 1 juli geeft het bestuur van de NEa geen GGE's uit voor in die periode ingeboekte GvO's. Voor in het voorafgaande kalenderjaar ingeboekte GvO's die tussen 1 januari en 1 juli worden ingeboekt, worden wel direct GGE's uitgegeven. De reden hiervoor is dat de leveranciers aan eindafnemers tot 1 juli de tijd hebben om aan de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen over het voorafgaande jaar te voldoen. Aan die jaarverplichting moet worden voldaan door over voldoende GGE's te beschikken. Als tot 1 juli GGE's in het GGE-register komen die in het lopende jaar zijn uitgegeven kan niet worden voorkomen dat de jaarverplichting uit het voorafgaande jaar met die GGE's wordt ingevuld.

Artikel 9.9.4.7 van de Wm

Met het voorgestelde artikel wordt geregeld dat het bestuur van de emissieautoriteit niet gehouden is om GGE's bij te schrijven als het over informatie beschikt dat een ingeboekte GvO's niet aan de daaraan gestelde eisen voldoet. Bij twijfel kan de uitgifte worden opgeschort om de inboeker de gelegenheid te geven die twijfel weg te nemen. Als zeker is dat de ingeboekte hoeveelheid niet voldoet, wordt de bijschrijving van de GGE's geweigerd. Op deze manier worden grote ambtshalve vaststellingen en correcties voorkomen die van invloed kunnen zijn op de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen voor alle energieleveranciers aan eindafnemers. Het tweede lid geeft de delegatiegrondslag om nadere regels te stellen over het opschorten of weigeren van het bijschrijven van GGE's.

Artikel 9.9.4.8 van de Wm

eerste lid

Dit artikel biedt het bestuur van de NEa de bevoegdheid om ambtshalve inboekingen in het register vast te stellen. Dit kan aan de orde zijn indien uit toezicht blijkt dat er onjuiste gegevens zijn opgegeven bij de inboeking. Het kunnen aanpassen van inboekingen of de kenmerken daarvan maakt het mogelijk om eventueel ten onrechte uitgegeven aantallen GGE's af te nemen en draagt bij aan de juistheid van de rapportages die op basis van het GGE-register gedaan worden.

tweede lid en derde lid

Het gevolg van ambtshalve vaststelling van een hoeveelheid op de ingeboekte GvO's of de kenmerken daarvan kan zijn dat de inboeker recht heeft op minder of meer GGE's dan het aantal direct na de inboeking reeds uitgegeven GGE's. Voor die gevallen bepalen deze leden dat het aantal teveel uitgegeven GGE's wordt afgeboekt van de rekening van de inboeker en het te weinig ontvangen GGE's worden bijgeschreven op de rekening.

vijfde lid

Een tekort op de rekening moet worden aangevuld. De rekeninghouder krijgt daarvoor drie maanden de tijd.

Artikel 9.9.4.9 van de Wm

Met het voorgestelde artikel wordt geregeld dat de NEa jaarlijks een overzicht openbaar maakt met de aard, herkomst en gehanteerde duurzaamheidssysteem van het gas uit hernieuwbare op de ingeboekte biobrandstof per inboeker. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan artikel 30, derde lid van de RED.

Paragraaf 9.9.5

Met de voorgestelde artikelen in paragraaf 9.9.5 wordt er qua systematiek van het GGE-register waar mogelijk aangesloten bij de bepalingen over het register hernieuwbare energie vervoer in de verplichting hernieuwbare energie vervoer in paragraaf 9.7.5, van de Wm.

Artikel 9.9.5.1 van de Wm

Voor de voorgestelde bijmengverplichting zal er een nieuw GGE-register worden ingesteld. Het GGE-register faciliteert de naleving van die jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen, de overdracht tussen energieleveranciers van de voor die naleving benodigde GGE's en het inboeken van GvO's ten behoeve van de jaarverplichting.

Het register is gemodelleerd naar het systeem van de verplichting Energie voor Vervoer en ETS zoals vastgelegd in titels 9.7 en 16 van de Wm. De NEa is belast met de uitvoering van en het

toezicht op dat systeem en heeft daar ervaring en kennis in opgedaan. Om die reden is gekozen voor het opdragen van het beheer van het GGE-register aan de NEa.

Artikel 9.9.5.2 van de Wm

eerste lid

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

tweede lid

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

Artikel 9.9.5.3 van de Wm

De rekeningen in het register hernieuwbare energie vervoer kennen drie mogelijke faciliteiten: inboeken, jaarverplichting en overboeken. Welke faciliteit een rekeninghouder op zijn rekening krijgt is afhankelijk van zijn rol. Dat is neergelegd in de verschillende artikelliden.

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

Artikel 9.9.5.4 van de Wm

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 een leverancier aan eindafnemers in zijn hoedanigheid van verplichtinghouder of als inboeker betreft.

onderdeel b

Indien het bestuur van de NEa vermoedt dat er frauduleuze handelingen worden verricht met een rekening moet het mogelijk zijn om die rekening of een faciliteit van die rekening (tijdelijk) te blokkeren in afwachting van de uitkomsten van onderzoek.

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.

tweede lid

Het bestuur van de NEa kan ook op verzoek van de rekeninghouder de rekening opheffen. Hiervan kan sprake zijn wanneer de energieleverancier niet meer onder de doelgroep van de jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen valt.

derde lid

Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gegeven omtrent weigeren een rekening te openen en het blokkeren en opheffen van rekeningen.

In ieder geval zal worden bepaald dat een rekening alleen kan worden opgeheven als er geen verplichtingen meer aan die rekening gekoppeld zijn; de jaarverplichting(en) moeten zijn voldaan, inclusief eventuele verhogingen met betrekking tot voorgaande jaren.

Artikel 9.9.5.5 van de Wm

Voorgesteld wordt om in ieder geval de eerste jaren de kosten voor het GGE-register voor rekening van het Rijk te laten komen om nalevingskosten van de leveranciers aan eindafnemers te beperken. Deze bepaling voorziet in de bevoegdheid om – op termijn - de kosten voor het elektronische GGE-register 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 9.9.5.6 van de Wm

eerste lid

Voor de leverancier aan eindafnemers geldt dat hij een deel van het aantal GGE's dat na het voldoen aan de jaarverplichting op zijn rekening staat kan sparen.

tweede lid

Voor het aantal te sparen GGE's wordt bij algemene maatregel van bestuur een limiet gesteld. Die limiet zal nog worden bepaald.

Paragraaf 9.9.6. (artikelen 9.9.6.1, 9.9.6.2 en 9.9.6.3 van de Wm)

Paragraaf 9.9.6 ziet op regels met betrekking tot de vervaardiging van gas uit hernieuwbare bronnen (artikel 9.9.6.1) en het voeren van een massabalans over duurzame grondstoffen en gas uit hernieuwbare bronnen door gecertificeerde schakels van een keten van gas uit hernieuwbare bronnen (artikel 9.9.6.2). Artikel 9.9.6.3 bevat de aan de NEa opgedragen toezichtstaak op de werking van CBI's die namens het duurzaamheidssysteem in het kader van de naleving van duurzaamheids- of broeikasgasemissiereductiecriteria voor grondstoffen voor biomassa-brandstof, waaronder gas uit hernieuwbare bronnen, onafhankelijke audits uitvoeren. Met deze artikelen wordt invulling gegeven aan artikel 30 van de RED.

In paragraaf 7.1.4 van het algemene deel van deze memorie van toelichting is ingegaan op de achtergrond van deze nieuwe paragraaf.

Paragraaf 9.9.7 van de Wm Overgangsbepalingen PM

Onderdeel C

Artikel 18.2f, tweede lid, van de Wm verplicht de NEa om zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de titels 9.7, verplichting hernieuwbare Energie voor Vervoer en 9.8, thans Rapportage- en reductieverplichting vervoersemisies, maar zal met een ander wetsvoorstel worden gewijzigd. In artikel 18.2f van de Wm wordt het in onderhavig wetsvoorstel titel 9.9 toegevoegd.

Onderdeel D

Het voorgestelde artikel 18.6c van de Wm geeft het bestuur van de emissieautoriteit de bevoegdheid om bij overtreding van bepaalde voorschriften met betrekking tot biobrandstoffen een last onder dwangsom op te leggen.

Het bestuur van de emissieautoriteit krijgt in dit voorstel de bevoegdheid om een last onder dwangsom op te leggen aan:

- a. de marktdeelnemers in geval van overtreding van de regels over de invoer en het gebruik van de nog op te richten Uniedatabank (artikel 9.9.1.3);
- b. de leverancier aan eindafnemers die de door hem geleverde gas niet op mei heeft ingevoerd in het GGE-register (artikel 9.9.2.3, eerste lid);
- c. de leverancier aan eindafnemers die een tekort op zijn rekening niet heeft aangevuld op 1 oktober (artikel 9.9.2.8, vierde lid);
- d. de producent die onvoldoende de aard en hoeveelheid en de juiste verhouding tussen aard en hoeveelheid van de door hem ontvangen duurzame grondstoffen heeft geregistreerd (artikel 9.9.6.1);
- e. de onderneming die geen correcte massabalans heeft gevoerd (artikel 9.9.6.2).

Onderdeel E

Het voorgestelde artikel 18.16s, eerste lid, van de Wm geeft het bestuur van de emissieautoriteit de bevoegdheid om bij overtreding van bepaalde voorschriften een bestuurlijke boete op te leggen. Het betreft voorschriften bij of krachtens de bepalingen van de voorgestelde titel 9.9.

Het bestuur van de emissieautoriteit kan een bestuurlijke boete opleggen aan:

- a. de marktdeelnemers in geval van overtreding van de regels over de invoer en het gebruik van de nog op te richten Uniedatabank (artikel 9.9.1.3);
- b. de leverancier aan eindafnemers die de door hem geleverde gas niet op mei heeft ingevoerd in het GGE-register (artikel 9.9.2.3, eerste lid);
- c. de leverancier aan eindafnemers die wijzigingen in zijn leveringen van gas niet doorgeeft aan het bestuur van de NEa (artikel 9.9.2.3, tweede lid);
- d. de leverancier aan eindafnemers die op 1 juli niet genoeg GGE's op zijn rekening heeft om te kunnen voldoen aan zijn jaarverplichting gas uit hernieuwbare bronnen (artikel 9.9.2.7, eerste lid, onderdeel a);
- e. de leverancier aan eindafnemers die een tekort op zijn rekening niet heeft aangevuld op 1 oktober (artikel 9.9.2.7, vierde lid);
- f. de leverancier aan eindafnemers als in zijn hoedanigheid van inboeker die de regels over de in te boeken garanties van oorsprong niet naleeft (artikel 9.9.4.1);
- g. de inboeker die GvO's inboekt die niet voldoen aan de daarvoor gestelde eisen (artikel 9.9.4.2);
- h. de inboeker die niet de juiste gegevens heeft vermeld bij het inboeken (artikel 9.9.4.3);
- i. de inboeker die een tekort op zijn rekening niet heeft aangevuld binnen drie kalendermaanden (artikel 9.9.4.8, vijfde lid);
- j. de producent die onvoldoende de aard en hoeveelheid en de juiste verhouding tussen aard en hoeveelheid van de door hem ontvangen duurzame grondstoffen heeft geregistreerd (artikel 9.9.6.1);
- k. de onderneming die geen correcte massabalans heeft gevoerd (artikel 9.9.6.2).

Artikel II

Voorgesteld wordt de Wet op de economische delicten aan te passen. Dezelfde overtredingen die handhaafbaar zijn met een bestuurlijke boete worden als economische delict aangemerkt.