

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

(Versie 18 december 2019 ten behoeve van de internetconsultatie)

Wet van (datum) tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en ter uitvoering van het Klimaatakkoord)

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is om de Wet milieubeheer te wijzigen in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en ter uitvoering van het Klimaatakkoord;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Wet milieubeheer wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 9.7.1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In alfabetische volgorde worden de volgende begripsbepalingen en bijbehorende omschrijvingen ingevoegd:

bijproduct: product dat een nevendoeel vormt van het productieproces, niet zijnde een residu;

luchtvaart: nationaal en internationaal transport door de lucht;

residu: een stof als bedoeld in artikel 2, onderdeel 43, van de richtlijn hernieuwbare energie;

scheepvaart: binnenvaart en zeescheepvaart;

verordening (EU) 2019/807: gedelegeerde verordening (EU) 2019/807 van de commissie van 13 maart 2019 tot aanvulling van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft het bepalen van de grondstoffen met een hoog risico van indirecte veranderingen in landgebruik waarbij een belangrijke uitbreiding van het productiegebied naar land met grote koolstofvoorraden waar te nemen valt, en de certificering van biobrandstoffen, vloeibare biomassa en biomassa-brandstoffen met een laag risico op indirecte veranderingen in landgebruik (PbEU 2019, L 133);

voedsel- en voedergewassen: voedsel- en voedergewassen als bedoeld in artikel 2,

onderdeel 40, van de richtlijn hernieuwbare energie;

2. De omschrijving van de begripsbepaling van biobrandstof komt te luiden:

vloeibare biomassa als bedoeld in artikel 2, onderdeel 32, van de richtlijn hernieuwbare energie en biobrandstof als bedoeld in artikel 2, onderdeel 33, van die richtlijn.

3. In de omschrijving van de begripsbepaling van duurzaamheidssysteem wordt 'artikel 18' vervangen door 'artikel 30'.

4. In de omschrijving van de begripsbepaling van energie-inhoud vervalt de tweede volzin.

5. De omschrijving van de begripsbepaling van hernieuwbare brandstof komt te luiden:

hernieuwbare vloeibare en gasvormige vervoersbrandstof van niet-biologische oorsprong als bedoeld in artikel 2, onderdeel 36, van de richtlijn hernieuwbare energie.

6. De omschrijving van de begripsbepaling van hernieuwbare energie vervoer komt te luiden:

energie uit hernieuwbare bronnen als bedoeld in artikel 2, onderdeel 1, van de richtlijn hernieuwbare energie.

7. In de omschrijving van de begripsbepaling van inboekker vervalt 'vervoer'.

8. In de omschrijving van de begripsbepaling van inboekfaciliteit vervalt 'vervoer'.

9. In de begripsbepaling van leveren aan de Nederlandse markt voor vervoer vervalt 'voor vervoer' en in de omschrijving telkens 'aan vervoer'.

10. In de omschrijving van de begripsbepaling van levering tot eindverbruik vervalt 'aan de bestemmingen, bedoeld in artikel 9.8.1.2'.

11. In de omschrijving van de begripsbepaling van register vervalt 'vervoer'.

12. De omschrijving van de begripsbepaling van richtlijn hernieuwbare energie komt te luiden:

richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PbEU 2018, L 328).

B

Artikel 9.7.1.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen leveringen van soorten biobrandstoffen en hernieuwbare brandstoffen aan luchtvaart en scheepvaart van de toepassing van paragraaf 9.7.4 worden uitgesloten.

C

Artikel 9.7.1.3 komt te luiden:

Artikel 9.7.1.3

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de invoering van informatie door inboekers en andere marktdeelnemers in de Uniedatabank als bedoeld in artikel 28, tweede lid, van de richtlijn hernieuwbare energie.

D

In artikel 9.7.1.4 wordt 'De rijksbelastingdienst verstrekt' vervangen door 'Onze minister en de rijksbelastingdienst verstrekken'.

E

In de titelaanduiding van paragraaf 9.7.2 vervalt 'vervoer'.

F

Artikel 9.7.2.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid vervalt.
2. Het derde en vierde lid worden vernummerd tot tweede en derde lid.
3. Het vijfde lid vervalt.
4. Het zesde lid wordt vernummerd tot vierde lid.

G

In artikel 9.7.2.5, eerste en vijfde lid, wordt '1 april' telkens vervangen door '1 mei'.

H

Artikel 9.7.3.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'drie soorten' vervangen door 'vier soorten'.
2. Onder verlettering van onderdeel c tot onderdeel d wordt in het eerste lid een onderdeel ingevoegd, luidende:

c. een hernieuwbare brandstofeenheid vet en olie;

3. In het tweede lid vervalt 'vervoer'.

I

In artikel 9.7.3.2 vervalt 'en 9.8.4'.

J

Artikel 9.7.3.4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na 'geavanceerd' ingevoegd ', vet en olie'.
2. In het tweede lid wordt na 'aantal' ingevoegd 'of soort' en na 'geavanceerd' ingevoegd ', vet en olie'.

K

In de titelaanduiding van paragraaf 9.7.4 vervalt 'vervoer'.

L

Artikel 9.7.4.1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a vervalt 'voor vervoer'.
2. In onderdeel c vervalt 'voor vervoer' en ', eerste lid'.
3. Onderdeel e komt te luiden:
 - e. vervoer in Nederland geleverde elektriciteit, met uitzondering van elektriciteit geleverd aan spoorvoertuigen, die voldoet aan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur gestelde eisen.

M

In artikel 9.7.4.2, onderdeel b, vervalt 'voor vervoer'.

N

Aan artikel 9.7.4.4 wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen **soorten** hernieuwbare brandstof worden aangewezen waarvan, onder bij of krachtens die maatregel te stellen voorwaarden, de energie-inhoud wordt vermenigvuldigd met een bij of krachtens die maatregel vastgestelde factor.

O

Artikel 9.7.4.5, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a vervalt 'vervoer'.
2. Onder vervanging van de punt komma in onderdeel c door een punt, vervalt onderdeel d.

P

Artikel 9.7.4.6 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:
 1. Het bestuur van de emissieautoriteit schrijft voor één gigajoule hernieuwbare energie die is ingeboekt in het register:
 - a. één hernieuwbare brandstofeenheid conventioneel bij op de rekening van de inboeker, indien de geleverde biobrandstof is geproduceerd uit:
 1. voedsel- en voedergewassen, met een laag risico of gecertificeerd laag risico op indirecte veranderingen in landgebruik als bedoeld in verordening (EU) 2019/807; of
 2. een bijproduct of residu van de productie of verwerking van voedsel- en voedergewassen, niet zijnde de grondstoffen, genoemd in bijlage IX, deel A, van de richtlijn hernieuwbare energie;
 - b. één hernieuwbare brandstofeenheid geavanceerd bij op de rekening van de inboeker, indien:
 1. de geleverde brandstof is geproduceerd uit grondstoffen als bedoeld in bijlage IX, deel A; en
 2. voorzover de geleverde brandstof is geproduceerd uit de grondstof als bedoeld in bijlage IX, deel A, onderdeel d, van de richtlijn hernieuwbare energie, de grondstof voorkomt op een bij ministeriële regeling vast te stellen lijst van materialen;
 - c. één hernieuwbare brandstofeenheid vet en olie bij op de rekening van de inboeker, indien de geleverde biobrandstof is geproduceerd uit grondstoffen als bedoeld in bijlage IX, deel B, van de richtlijn hernieuwbare energie;
 - d. één hernieuwbare brandstofeenheid overig bij op de rekening van de inboeker:
 1. indien de geleverde biobrandstof is geproduceerd uit zetmeelrijke gewassen of suiker- en oliegewassen die als tussenteelt op landbouwgrond worden geteeld en die niet leiden tot de vraag naar meer land;
 2. bij een geleverde vloeibare of gasvormige hernieuwbare brandstof;
 3. voor aan vervoer geleverde elektriciteit, of
 4. indien de geleverde biobrandstof is geproduceerd uit grondstoffen, niet zijnde de grondstoffen, bedoeld in de onderdelen a, b, c en d, sub 1.
 2. In het tweede lid vervalt 'vervoer'.
 3. In het derde lid vervalt 'die is geleverd aan wegvoertuigen in Nederland'.

4. Onder het vervallen van het vijfde lid en het vernummen van het vierde lid tot vijfde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

4. In afwijking van het eerste lid schrijft het bestuur van de emissieautoriteit een aantal hernieuwbare brandstofeenheden bij ter grootte van de energie-inhoud, vermenigvuldigd met een bij ministeriële regeling vastgestelde factor, voor aan luchtvaart en scheepvaart geleverde brandstoffen, met uitzondering van uit voedsel- en voedergewassen geproduceerde brandstoffen.

5. In het vijfde lid (nieuw) wordt 'hernieuwbare energie vervoer' vervangen door 'hernieuwbare energie' en 'Nederlandse markt voor vervoer' door 'Nederlandse markt'.

Q

In artikel 9.7.4.8, eerste lid, wordt 'categorieën' vervangen door 'soorten'.

R

Artikel 9.7.4.9 komt te luiden:

Artikel 9.7.4.9

Voor hernieuwbare energie die tussen 1 januari en 1 mei van enig kalenderjaar wordt geleverd en ingeboekt in het register, schrijft het bestuur van de emissieautoriteit na 1 mei van dat kalenderjaar de hernieuwbare brandstofeenheden bij op de rekening van de inboeker.

S

Artikel 9.7.4.12, eerste lid, komt te luiden:

1. De inboeker overlegt voor 1 mei van het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarin hij de hernieuwbare energie heeft geleverd aan het bestuur van de emissieautoriteit een verklaring van een verificateur waaruit blijkt dat, voor zover van toepassing, is voldaan aan de bij of krachtens de artikelen 9.7.4.1 tot en met 9.7.4.3, 9.7.4.4, eerste en tweede lid, 9.7.4.5, eerste lid, 9.7.4.8, tweede lid, 9.7.4.9 of 9.7.4.10 gestelde eisen.

T

Artikel 9.7.4.13 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste tot en met derde lid vervalt telkens 'vervoer'.
2. In het vijfde lid wordt 'aantal' vervangen door 'aantal per soort' en '1 april' door '1 mei'.

U

In de titelaanduiding van paragraaf 9.7.5 vervalt 'vervoer'.

V

In artikel 9.7.5.1, eerste lid, vervalt 'vervoer'.

W

Artikel 9.7.5.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vijfde lid wordt vernummerd tot zesde lid.
2. Er wordt een lid ingevoegd, luidende:
 5. Het bestuur van de emissieautoriteit opent een afboekrekening.

X

Artikel 9.7.5.6 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt '1 april' vervangen door '1 mei'.
2. Het vierde lid vervalt.
3. Het vijfde lid wordt vernummerd tot vierde lid.

Y

Paragraaf 9.7.6 komt te luiden:

§ 9.7.6 Vervaardiging biobrandstoffen

Artikel 9.7.6.1

1. De producent van biobrandstoffen voert een goede boekhouding over:
 - a. de aard en hoeveelheid van de door hem ontvangen duurzame grondstoffen voor de vervaardiging van biobrandstoffen;
 - b. de aard en hoeveelheid duurzame grondstoffen in verhouding tot de soort en hoeveelheid door hem vervaardigde duurzame biobrandstoffen;
 - c. de hoeveelheid door hem geleverde duurzame biobrandstoffen.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over het bepaalde in het eerste lid.

Artikel 9.7.6.2

1. Een door een duurzaamheidssysteem gecertificeerde schakel voert een massabalans over zijn biobrandstoffen.
2. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de massabalans, bedoeld in het eerste lid.

Z

Artikel 9.8.1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In alfabetische en numerieke volgorde worden de volgende begripsbepalingen ingevoegd:

brandstof op basis van hergebruikte koolstof: brandstof als bedoeld in artikel 2, onderdeel 35, van de richtlijn hernieuwbare energie;

broeikasgasintensiteit: broeikasgasemissies gedurende de levenscyclus per eenheid energie van de brandstof (uitgedrukt in g CO₂-eq/MJ) als bedoeld in bijlage I, deel 1, onderdeel 3, onder e, van richtlijn (EU) 2015/652;

broeikasgasreductie: het verschil tussen de broeikasgasintensiteit van de brandstof en de in bijlage II van richtlijn (EU) 2015/652 bedoelde uitgangsnorm voor brandstoffen, vermenigvuldigd met de energie-inhoud van de geleverde brandstof;

broeikasgasreductie-eenheid: eenheid als bedoeld in artikel 9.8.3.1;

hernieuwbare brandstof: hernieuwbare vloeibare en gasvormige vervoersbrandstof van niet-biologische oorsprong als bedoeld in artikel 2, onderdeel 36, van de richtlijn hernieuwbare energie;

inboeker: onderneming die bij of krachtens artikel 9.8.4.1 bevoegd is om een geleverde hoeveelheid broeikasgasreductie in het register in te voeren;

inboekfaciliteit: eigenschap van een rekening in het register die de inboeking van broeikasgasreductie overeenkomstig artikel 9.8.4.1 mogelijk maakt;

luchtvaart: nationaal en internationaal transport door de lucht;

onderneming: onderneming als bedoeld in artikel 5 van de Handelsregisterwet 2007;

richtlijn (EU) 2018/2001: richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PbEU 2018, L 328);

scheepvaart: binnenvaart en zeescheepvaart;

2. De begripsbepaling van betere fossiele brandstof komt te luiden:

betere fossiele brandstof: brandstof van fossiele herkomst als genoemd in bijlage I, deel 2, onderdeel 5, van richtlijn (EU) 2015/652, met een broeikasgasemissiereductie gedurende de levenscyclus die ten minste even hoog is als het percentage dat bij of krachtens artikel 9.8.2.1, eerste lid, is vastgesteld.

3. De begripsbepaling van biobrandstof komt te luiden:

biobrandstof: vloeibare biomassa als bedoeld in artikel 2, onderdeel 32, van de richtlijn hernieuwbare energie en biobrandstof als bedoeld in artikel 2, onderdeel 33, van die richtlijn;

4. De begripsbepaling van broeikasgasemissies gedurende de levenscyclus komt te luiden:

broeikasgasemissies gedurende de levenscyclus per eenheid energie: broeikasgasemissies gedurende de levenscyclus als bedoeld in artikel 2, onderdeel 6 en 7, van richtlijn 98/70/EG.

5. De begripsbepaling van eenheid energie komt te luiden:

energie-inhoud: energie-inhoud van de brandstof als bedoeld in bijlage I, deel 1, onderdeel 3, onder c, van richtlijn (EU) 2015/652 of, indien niet opgenomen in die

- bijlage, de energie-inhoud als bedoeld in artikel 9.7.1.1;
6. De begripsbepaling van exploitatiereductie-eenheid vervalt.
 7. De begripsbepaling van hernieuwbare brandstofeenheid vervalt.
 8. In de begripsbepaling van overboekfaciliteit wordt 'hernieuwbare brandstofeenheid' vervangen door 'broeikasgasreductie-eenheid'.
 9. In de begripsbepaling van register wordt 'artikel 9.8.4.1' vervangen door 'artikel 9.8.5.1'.
 10. In de begripsbepaling van uitslag tot vervoersverbruik wordt 'van benzine, diesel en betere fossiele brandstof' vervangen door 'van benzine en diesel'.

AA

In artikel 9.8.1.2, onderdeel b, wordt de zinsnede ', met inbegrip van binnenvaartschepen wanneer die niet op zee varen' toegevoegd.

AB

Artikel 9.8.1.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.
2. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
 2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen verschillende soorten biobrandstoffen als bedoeld in artikel 9.8.3a.1, eerste lid, onderdelen a en b, van de toepassing van paragraaf 9.8.3a worden uitgesloten.
 3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen leveringen van een broeikasgasreductie aan luchtvaart en scheepvaart van de toepassing van paragraaf 9.8.3a worden uitgesloten.

AC

In artikel 9.8.1.4 wordt 'De rijksbelastingdienst verstrekt' vervangen door 'Onze minister en de rijksbelastingdienst verstrekken'.

AD

Artikel 9.8.2.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt 'volgens bijlage I, deel 2, onderdeel 5, van richtlijn (EU) 2015/652' en wordt 'die richtlijn' vervangen door 'richtlijn (EU) 2015/652'.
2. Het tweede lid komt te luiden:
 2. De rapportageplichtige voldoet aan de reductieverplichting, bedoeld in het eerste

lid, met de inzet van broeikasgasreductie-eenheden.

3. Het derde lid vervalt.

AE

Artikel 9.8.2.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het derde en vierde lid vervallen.
2. Het vijfde tot en met achtste lid worden vernummerd tot derde tot en met zesde lid.
3. In het vijfde lid (nieuw) wordt 'het tweede, derde en vierde lid' vervangen door 'het tweede lid'.
4. In het zesde lid (nieuw) wordt 'het zesde lid' vervangen door 'het vierde lid'.

AF

Artikel 9.8.2.5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:
 1. Op 1 mei van enig kalenderjaar:
 - a. heeft de rapportageplichtige ten minste het aantal broeikasgasreductie-eenheden op zijn rekening, en
 - b. schrijft het bestuur van de emissieautoriteit van de rekening van de rapportageplichtige het aantal broeikasgasreductie-eenheden af, dat overeenkomt met de voor die rapportageplichtige voor het direct aan die datum voorafgaande kalenderjaar geldende reductieverplichting.
 2. In het tweede lid wordt 'het aantal per soort hernieuwbare brandstofeenheden en exploitatiereductie-eenheden' vervangen door 'het aantal broeikasgasreductie-eenheden'.
 3. In het derde lid wordt 'het aantal per soort hernieuwbare brandstofeenheden' vervangen door 'het aantal broeikasgasreductie-eenheden'.
4. Het vierde lid komt te luiden:
 4. Indien toepassing van artikel 9.8.2.4, tweede lid, leidt tot een verlaging van de reductieverplichting voor het betrokken kalenderjaar, schrijft het bestuur van de emissieautoriteit met inachtneming van het tweede lid het aantal broeikasgasreductie-eenheden dat overeenkomt met die verlaging bij op de rekening van de rapportageplichtige.
5. Het vijfde lid komt te luiden:
 5. Indien het aantal broeikasgasreductie-eenheden op de rekening van de rapportageplichtige als gevolg van de toepassing van het eerste of derde lid minder is

dan nul, vult hij het tekort aan voor 1 mei volgend op het kalenderjaar waarin het tekort is ontstaan, met de inzet van broeikasgasreductie-eenheden.

AG

Paragraaf 9.8.3 komt te luiden:

§ 9.8.3. Broeikasgasreductie-eenheden

Artikel 9.8.3.1

1. Een broeikasgasreductie-eenheid vertegenwoordigt een bijdrage aan de reductieverplichting van één kilogram kooldioxide-equivalent.
2. Een broeikasgasreductie-eenheid kan uitsluitend in het register, bedoeld in artikel 9.8.5.1 gehouden worden.

Artikel 9.8.3.2

De artikelen 9.7.3.3 tot en met 9.7.3.7 zijn van overeenkomstige toepassing op de broeikasgasreductie-eenheid.

AH

Na paragraaf 9.8.3 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 9.8.3a. Inboeken broeikasgasreductie

Artikel 9.8.3a.1

1. Een inboeker kan tot 1 maart van enig kalenderjaar in het register inboeken de in het direct aan die datum voorafgaande kalenderjaar door hem:
 - a. geleverde vloeibare biobrandstof die voldoet aan artikel 9.7.4.1, eerste lid, onderdeel a;
 - b. geleverde gasvormige biobrandstof die voldoet aan artikel 9.7.4.1, eerste lid, onderdeel b;
 - c. geleverde vloeibare hernieuwbare brandstof die voldoet aan artikel 9.7.4.1, eerste lid, onderdeel c;
 - d. geleverde gasvormige hernieuwbare brandstof die voldoet aan artikel 9.7.4.1, eerste lid, onderdeel d;
 - e. geleverde elektriciteit die voldoet aan artikel 9.7.4.1, eerste lid, onderdeel e, alsmede de aan de bestemmingen, bedoeld in artikel 9.8.1.2, geleverde elektriciteit;
 - f. aan de bestemmingen, bedoeld in artikel 9.8.1.2, in Nederland geleverde vloeibare en gasvormige betere fossiele brandstof;
 - g. aan de bestemmingen, bedoeld in artikel 9.8.1.2, in Nederland geleverde vloeibare en gasvormige brandstof op basis van hergebruikte koolstof.
2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de inboeker, bedoeld in het eerste lid.
3. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot het inboeken van vloeibare en gasvormige betere fossiele brandstof, bedoeld in het eerste lid, onderdeel f.
4. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot het inboeken van vloeibare en gasvormige brandstof op basis van hergebruikte koolstof, bedoeld in het eerste lid, onderdeel g.

Artikel 9.8.3a.2

1. Bij ministeriële regeling:
 - a. wordt bepaald op welke wijze de inboeker aantoont dat is voldaan aan artikel 9.8.3a.1, eerste lid, onderdelen f en g;
 - b. worden de bij het inboeken te vermelden gegevens bepaald.
2. De gegevens, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, worden door de inboeker bewaard gedurende ten minste vijf jaar na het kalenderjaar waarin de inboeking plaatsvond.

Artikel 9.8.3a.3

1. Ter grootte van de broeikasgasreductie van de in artikel 9.8.3a.1, eerste lid, ingeboekte leveringen, schrijft het bestuur van de emissieautoriteit voor één kilogram broeikasgasreductie één broeikasgasreductie-eenheid bij op de rekening van de inboeker.
2. De broeikasgasreductie, bedoeld in het eerste lid, wordt naar beneden afgerond op één kilogram kooldioxide-equivalent.
3. In afwijking van het eerste lid schrijft het bestuur van de emissieautoriteit voor een door een importeur ingeboekte levering een hoeveelheid broeikasgasreductie-eenheden bij op de rekening van die importeur, nadat die importeur volgens bij ministeriële regeling gestelde regels heeft aangetoond dat die hoeveelheid aan de Nederlandse markt is geleverd.
4. In afwijking van het eerste lid kan het bestuur van de emissieautoriteit besluiten om voor de vaststelling van de broeikasgasreductie de minimumwaarden, bedoeld in artikel 29, tiende lid, van richtlijn (EU) 2018/2001, te hanteren.

Artikel 9.8.3a.4

1. Het bestuur van de emissieautoriteit maakt ieder jaar op bij ministeriële regeling te bepalen momenten een overzicht van het aantal beschikbare broeikasgasreductie-eenheden openbaar.
2. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot het openbaar maken, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 9.8.3a.5

De broeikasgasreductie die tussen 1 januari en 1 mei van enig kalenderjaar wordt geleverd en ingeboekt in het register, schrijft het bestuur van de emissieautoriteit na 1 mei van dat kalenderjaar de broeikasgasreductie-eenheden bij op de rekening van de inboeker.

Artikel 9.8.3a.6

1. Het bestuur van de emissieautoriteit kan het bijschrijven van broeikasgasreductie-eenheden opschorten of weigeren indien het misbruik of fraude vermoedt dan wel andere redenen heeft om aan te nemen dat niet wordt voldaan aan de bij of krachtens deze paragraaf gestelde eisen.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over het opschorten of weigeren, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 9.8.3a.7

1. De inboeker overlegt voor 1 mei van het kalenderjaar, volgend op het kalenderjaar waarin hij de broeikasgasreductie heeft geleverd, aan het bestuur van de emissieautoriteit een verklaring van een verificateur waaruit blijkt dat, voor zover van toepassing, is voldaan aan de bij of krachtens de artikelen 9.8.3a.1, 9.8.3a.2, 9.8.3a gestelde eisen.
2. De verificateur geeft geen verklaring af indien niet is voldaan aan de eisen, bedoeld in

het eerste lid.

3. De verificateur bewaart alle gegevens en documentatie met betrekking tot de verificatie gedurende ten minste vijf jaar na afloop van het kalenderjaar waarop de verificatie betrekking heeft.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen eisen worden gesteld aan de verificateur en de verificatie.

Artikel 9.8.3a.8

1. Indien naar het oordeel van het bestuur van de emissieautoriteit niet is voldaan aan de bij of krachtens deze paragraaf gestelde eisen voor het inboeken in het register van een hoeveelheid broeikasgasreductie of de verificatie, bedoeld in artikel 9.8.3a.7, kan het bestuur die hoeveelheid en de kenmerken van die hoeveelheid, tot vijf jaar na het kalenderjaar van inboeken ambtshalve vaststellen.
2. Indien uit de vaststelling, bedoeld in het eerste lid, volgt dat de inboeker te veel broeikasgasreductie-eenheden heeft ontvangen voor de geleverde hoeveelheid broeikasgasreductie, wordt het aantal broeikasgasreductie-eenheden dat die inboeker te veel heeft ontvangen, afgeschreven van de rekening van die inboeker.
3. Indien uit de vaststelling, bedoeld in het eerste lid, volgt dat de inboeker te weinig broeikasgasreductie-eenheden heeft ontvangen voor de geleverde hoeveelheid broeikasgasreductie, wordt het aantal per soort broeikasgasreductie-eenheden dat die inboeker te weinig heeft ontvangen, bijgeschreven op de rekening van die inboeker. Het bestuur van de emissieautoriteit houdt hierbij rekening met artikel 9.8.4.6.
4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de toepassing van het eerste, tweede en derde lid.
5. Indien het aantal broeikasgasreductie-eenheden op de rekening van de inboeker als gevolg van de toepassing van tweede lid minder is dan nul wordt het tekort door de inboeker aangevuld voor 1 mei volgend op het kalenderjaar waarin het tekort is ontstaan.

AI

Artikel 9.8.4.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede en derde lid worden vernummerd tot vierde en zesde lid.
2. Er worden twee leden ingevoegd, luidende:
 2. Het bestuur van de emissieautoriteit opent op verzoek van een inboeker op diens naam een rekening met inboekfaciliteit en met overboekfaciliteit.
 3. Het bestuur van de emissieautoriteit opent op verzoek van een andere onderneming dan die bedoeld in het eerste of tweede lid, die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie, op diens naam een rekening met overboekfaciliteit.
3. In het vierde lid (nieuw) wordt een zin toegevoegd, luidende:

Een rekening kan alle in het eerste en het tweede lid genoemde faciliteiten omvatten.
4. Er wordt een lid ingevoegd, luidende:
 5. Het bestuur van de emissieautoriteit opent een afboekrekening.

AJ

In artikel 9.8.4.4, vierde lid, wordt 'De hernieuwbare brandstofeenheden en exploitatiereductie-eenheden' vervangen door 'De broeikasgasreductie-eenheden'.

AK

In artikel 9.8.4.5, eerste lid, wordt 'artikel 9.8.4.3, eerste lid' vangen door 'artikel 9.8.4.3, eerste en tweede lid'.

AL

Artikel 9.8.4.6 komt te luiden:

Artikel 9.8.4.6

1. Van het aantal broeikasgasreductie-eenheden op 1 mei van enig kalenderjaar op de rekening van een rapportageplichtige nadat het bestuur van de emissieautoriteit toepassing heeft gegeven aan artikel 9.8.2.5, eerste lid, onderdeel b, wordt een gedeelte gespaard ten behoeve van het direct daaropvolgende kalenderjaar.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent het gedeelte, bedoeld in het eerste lid. Voor de rapportageplichtige of de inboeker kunnen verschillende regels worden vastgesteld omtrent het gedeelte, bedoeld in het eerste lid.
3. De broeikasgasreductie-eenheden die niet worden gespaard, vervallen van rechtswege.

AM

Paragraaf 9.8.5 vervalt.

AN

In artikel 18.6b wordt na '9.8.2.5,' ingevoegd '9.8.4.7 of 9.8.4.8'.

AO

Artikel 18.16s wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. In geval van overtreding van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 9.2.2.6a, 9.7.2.3, 9.7.2.5, 9.7.4.1 tot en met 9.7.4.5, 9.7.4.8, 9.7.4.10, 9.7.4.12, 9.7.4.13, 9.7.6.1, 9.7.6.2, 9.8.2.3, 9.8.2.5, 9.8.3a.1, 9.8.3a.2, 9.8.3a.7, 9.8.3a.8, 9.8.4.1, 9.8.4.2, 9.8.4.7 of 9.8.4.8 kan het bestuur van de emissieautoriteit de overtreder een bestuurlijke boete opleggen.

2. Het vierde lid komt als volgt te luiden:

4. Het bestuur van de emissieautoriteit kan, indien een inboeker drie of meer overtredingen van de artikelen, bedoeld in het eerste lid, heeft begaan, bepalen dat die inboeker gedurende een door het bestuur te bepalen termijn geen hernieuwbare energie kan inboeken op grond van artikel 9.7.4.1, onderscheidenlijk geen broeikasgasreductie kan inboeken op grond van artikel 9.8.3a.1.

ARTIKEL II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

DE MINISTER VOOR MILIEU EN WONEN,

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemeen deel

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel dient ter omzetting van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PbEU L 328) (hierna: Richtlijn hernieuwbare energie). De Richtlijn hernieuwbare energie is een herschikking van Richtlijn 2009/28/EG¹ (hierna Richtlijn hernieuwbare energie (oud)).

Bij de omzetting van de Richtlijn hernieuwbare energie, houdt het wetsvoorstel rekening met de afspraken die de regering in het kader van het Klimaatakkoord met verschillende sectoren gemaakt heeft.²

De Richtlijn hernieuwbare energie heeft ten doel om de inzet van energie uit hernieuwbare bronnen in het bruto-eindverbruik van energie te vergroten. Het bruto-eindverbruik van energie uit hernieuwbare bronnen is de som van het bruto-eindverbruik van elektriciteit uit hernieuwbare bronnen, het bruto-eindverbruik van energie uit hernieuwbare bronnen voor de verwarming- en koelingsector en het eindverbruik van energie uit hernieuwbare bronnen in de vervoerssector.

Anders dan de Richtlijn hernieuwbare energie (oud), waarin de bijlage bij die richtlijn bepaalt wat het algemeen bindende nationale streefcijfer van het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen per lidstaat is, verwoordt de Richtlijn hernieuwbare energie een bindend streefcijfer voor de Europese Unie als geheel: in 2030 dienen de lidstaten van de Europese Unie gezamenlijk te zorgen dat het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen in het bruto-eindverbruik van energie in de Europese Unie in 2030 ten minste 32% bedraagt. In hun geïntegreerde nationale energie- en klimaatplannen, als bedoeld in EU-verordening 2018/1999³, dienen de lidstaten hun nationale bijdrage vast te stellen en aan de Europese Commissie ter beoordeling voor te leggen.

Voorts dienen de lidstaten de brandstofleveranciers te verplichten tot het leveren van een minimum bijdrage aan het behalen van de doelstelling, met de vaststelling van een bijzonder bindend streefcijfer voor het aandeel hernieuwbare energie in de vervoerssector. Dit aandeel bedraagt voor alle lidstaten ten minste 14%.

In 2018 is met de vaststelling van titels 9.7 en 9.8 van de Wet milieubeheer een samenhangende systematiek geïntroduceerd tussen de Richtlijn hernieuwbare energie (oud) en de Richtlijn brandstofkwaliteit.⁴ Deze systematiek wordt met dit wetsvoorstel aangepast.

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

² Zie Kamerstukken II, 2018/19, 32813, nr. 342

³ Verordening (EU) 2018/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 inzake de governance van de energie-unie en van de klimaatactie, tot wijziging van Richtlijn 94/22/EG, Richtlijn 98/70/EG, Richtlijn 2009/31/EG, Verordening (EG) nr. 663/2009, Verordening (EG) nr. 715/2009, Richtlijn 2009/73/EG, Richtlijn 2009/119/EG van de Raad, Richtlijn 2010/31/EU, Richtlijn 2012/27/EU, Richtlijn 2013/30/EU en Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 525/2013 (PbEU L 328)

⁴ Richtlijn 2009/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG met betrekking tot de specificatie van benzine, dieselbrandstof en gasolie en tot invoering van een mechanisme om de emissies van broeikasgassen te monitoren en te verminderen,

Naast de voorgestelde wijziging van de Wet milieubeheer vraagt de omzetting van Richtlijn hernieuwbare energie ook een wijziging van het Besluit energie vervoer en de Regeling energie vervoer.

Hierna wordt in paragraaf 2 kort ingegaan op de Richtlijn hernieuwbare energie (oud) en de Richtlijn brandstofkwaliteit, de samenhang tussen beide richtlijnen en de wijze waarop de richtlijnen in 2018 in de titels 9.7 en 9.8 van de Wet milieubeheer zijn omgezet. Daarna wordt in paragraaf 3 de Richtlijn hernieuwbare energie besproken en in paragraaf 4 een weergave van het wetsvoorstel op hoofdlijnen. Het algemene deel van de toelichting behandelt vervolgens in paragraaf 5 de verhouding van dit wetsvoorstel tot bestaande regelgeving, de aspecten rondom uitvoering en handhaving (paragraaf 6), de uitvoerings- en administratieve lasten (paragraaf 7), advisering en consultatie (paragraaf 8) en sluit af met een implementatietabel in paragraaf 9. Een artikelsgewijze toelichting is in het tweede deel van deze toelichting opgenomen.

2. Europese richtlijnen

Zoals hiervoor al aangegeven, is in 2018 met de titels 9.7 en 9.8 van de Wet milieubeheer een samenhangende systematiek geïntroduceerd tussen de Richtlijn hernieuwbare energie (oud) en de Richtlijn brandstofkwaliteit. Hierna wordt kort ingegaan op beide richtlijnen en de wijze waarop deze in 2018 in de Wet milieubeheer zijn omgezet.

2.1. Richtlijn hernieuwbare energie (oud)

2.1.1. Europese context

De Richtlijn hernieuwbare energie (oud) werd op 23 april 2009 vastgesteld. De Richtlijn hernieuwbare energie (oud) werd aangepast met Richtlijn (EU) 2015/1513 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en dieselbrandstof en tot wijziging van Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PbEU L 239) (hierna: ILUC-richtlijn).

De Richtlijn hernieuwbare energie bevatte bindende nationale doelstellingen per lidstaat voor het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen, met als doel ten minste 20 % energie uit hernieuwbare bronnen in de EU in 2020. In 2020 bedraagt het algemeen bindend streefcijfer voor Nederland 14%, met een bijzonder bindend streefcijfer van ten minste 10 % hernieuwbare energie in de vervoerssector.

Aan biobrandstoffen die worden ingezet voor het halen van deze verplichting zijn in de Richtlijn hernieuwbare energie (oud) specifieke duurzaamheidseisen gesteld.

De Richtlijn hernieuwbare energie (oud) begrenste het gebruik van conventionele biobrandstoffen in de vervoerssector in 2020 tot ten hoogste 7% van de energie-inhoud van het eindgebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en introduceerde een indicatieve doelstelling om 0,5% van de energie-inhoud van het eindverbruik in de vervoerssector in te vullen met geavanceerde biobrandstoffen (biobrandstoffen vermeld in bijlage IX, deel A van de Richtlijn hernieuwbare energie). Bovendien moesten de lidstaten verslag uitbrengen over de uitstoot van broeikasgas gedurende de levenscyclus per eenheid energie, met inbegrip van de voorlopige gemiddelde waarden van de geraamde

tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG van de Raad met betrekking tot de specificatie van door binnenschepen gebruikte brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 93/12/EEG (PbEU L 140)

uitstoot afkomstig van biobrandstoffen ten gevolge van indirecte veranderingen in het landgebruik.

2.1.2 Nederlandse wet- en regelgeving

Voor het behalen van het bijzonder nationaal bindend streefcijfer van ten minste 10 % hernieuwbare energie in de vervoerssector in 2020, heeft Nederland de systematiek van hernieuwbare energie vervoer ingevoerd. Door de uitbreiding van de jaarverplichting naar de bestemmingen, genoemd in titel 9.8 van de Wet milieubeheer, draagt de systematiek hernieuwbare energie vervoer ook bij aan het behalen van de 14% algemeen bindend nationaal streefcijfer dat Nederland in 2020 volgens het SER Energieakkoord en de Europese regelgeving behalen moet. De systematiek is in titel 9.7 van de Wet milieubeheer op hoofdlijnen neergelegd en is in het Besluit energie vervoer en de Regeling energie vervoer verder uitgewerkt.

De systematiek hernieuwbare energie vervoer introduceert in titel 9.7 van de Wet milieubeheer een *jaarverplichting voor leveranciers tot eindverbruik*, te voldoen met *hernieuwbare brandstofeenheden* (hierna: HBE's) enerzijds en *inboekers* die leveringen van hernieuwbare energie vervoer kunnen verzilveren voor de verkrijging van HBE's anderzijds. De systematiek kent drie soorten HBE's, zodat de overheid met de jaarverplichting de gestelde grens aan het gebruik van conventionele biobrandstoffen en de indicatieve doelstelling van het gebruik van geavanceerde biobrandstoffen bewaken kan.

De systematiek hernieuwbare energie vervoer kent een centrale rol aan het Register hernieuwbare energie vervoer (hierna: register) toe. Op zijn *rekening met een jaarverplichtingfaciliteit* in het register, voert de leverancier tot eindverbruik zijn *levering tot eindverbruik*⁵ in, op basis waarvan het register het aantal per soort HBE berekent dat de leverancier tot eindverbruik moet vergaren om aan zijn jaarverplichting te voldoen. Op zijn *rekening met een inboekfaciliteit*, voert de inboeker zijn hoeveelheid en kenmerken van de geleverde hernieuwbare energie vervoer in, op basis waarvan het register het aantal per soort HBE's bijschrijft.

In beginsel beloont de systematiek met HBE's alleen de leveringen van hernieuwbare energie die mogen meetellen bij het voldoen aan het algemeen en bijzonder bindend streefcijfer (een uitzondering is de mogelijkheid om een hoeveelheid vloeibare biobrandstof die aan een zeevaartschip geleverd is, onderwerp van een inboeking te maken: de verduurzaming van de zeescheepvaart is ook een beleidsdoelstelling). De systematiek hernieuwbare energie is aldus te beschouwen als de motor van het behalen van de algemeen en bijzonder bindend streefcijfer voor Nederland.

De inboeker is in beginsel de partij die een hoeveelheid hernieuwbare energie aan een vervoersbestemming levert; hij is de laatste schakel in de leveringsketen. In het geval van een vloeibare biobrandstof is dit meestal de vergunninghouder accijnsgoederenplaats voor minerale oliën, voor de gasvormige biobrandstof en elektriciteit is dit meestal de afnemer die niet ook eindafnemer is. Leveringen van vloeibare biobrandstof in de aanvoerketen, mogen niet langer ingeboekt worden, omdat ze slechts gedeeltelijk bijdroegen aan het behalen van het algemeen en bijzonder bindend streefcijfer van Nederland.

⁵ De levering tot eindverbruik is de tot verbruik uitgeslagen (veraccijnsde leveringen) hoeveelheid benzine en diesel aan de bestemmingen wegvoertuigen, niet voor de weg bestemde mobiele machines, landbouwtrekkers, bosbouwmachines en pleziervaartuigen, niet zijnde zeeschepen.

Verreweg de meeste HBE's in het register zijn bijgeschreven voor inboekingen van geleverde hoeveelheden vloeibare biobrandstof. Het inboeken van een geleverde hoeveelheid biobrandstof, is alleen toegestaan indien de inboeker aantoont dat een tastbare hoeveelheid duurzame biobrandstof aan de Nederlandse markt geleverd is.

De huidige systematiek hernieuwbare energie onderkent dat de brandstofleverancier over zijn tot verbruik uitgeslagen benzine en diesel, zowel een jaarverplichting (titel 9.7 van de Wet milieubeheer; gebaseerd op de Richtlijn hernieuwbare energie (oud)) als een reductieverplichting (titel 9.8 van de Wet milieubeheer; gebaseerd op de Richtlijn brandstofkwaliteit) heeft. Door de reikwijdte van de jaarverplichting en de reductieverplichting gelijk te trekken en door jaarlijks een gemiddelde broeikasgasbesparing voor een HBE (door het bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: NEa) te laten vaststellen, is mogelijk gemaakt dat de brandstofleverancier, met een gekoppelde systematiek, aan beide verplichtingen voldoen kan. Met zijn rekeningen in het Register hernieuwbare energie vervoer en het Register rapportage- en reductieverplichting vervoersemissies, kan de brandstofleverancier eenvoudig vaststellen of hij, door in zijn hoedanigheid van leverancier tot eindverbruik aan zijn jaarverplichting te voldoen, ook in zijn hoedanigheid van rapportageplichtige aan zijn reductieverplichting voldoet.

Andere eigenschappen van de huidige systematiek zijn de omkering van de bewijslast bij de bestemmingen van de uitgeslagen benzine en diesel en de bepalingen over het aantonen van de aanwezigheid van een tastbare hoeveelheid biobrandstof in de geleverde brandstoffen die de brandstofleverancier inboekt. Deze bepalingen zijn in titel 9.7 opgenomen naar aanleiding van het verschil tussen de gegevens van de NEa en die van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) over de geleverde hoeveelheid biobrandstof op de Nederlandse markt voor vervoer.

2.2 Richtlijn brandstofkwaliteit

2.2.1. Europese context

De Richtlijn brandstofkwaliteit is eveneens op 23 april 2009 vastgesteld. In deze richtlijn worden eisen gesteld met betrekking tot brandstoffen, die zowel betrekking hebben op de technische specificaties van brandstoffen, zoals het aandeel verontreinigende stoffen in benzine en diesel, als op de broeikasgasemissies vanuit de transportbrandstofketen en duurzaamheidseisen voor in te zetten biobrandstoffen.

De Richtlijn brandstofkwaliteit gaat over de brandstofkwaliteit van brandstoffen die worden gebruikt voor wegverkeer, voor niet voor de weg bestemde mobiele machines (inclusief binnenvaartschepen wanneer zij niet op zee varen), landbouwtrekkers, bosbouwmachines en voor pleziervaartuigen wanneer zij niet op zee varen. Onderdeel van deze richtlijn is een rapportage- en reductieverplichting. Voor de systematiek hernieuwbare energie is, naast de bepalingen omtrent duurzaamheid van biobrandstoffen, met name de reductieverplichting, neergelegd in artikel 7 bis van de Richtlijn brandstofkwaliteit, van belang. Brandstofleveranciers zijn op basis van dat artikel verplicht om zo geleidelijk mogelijk de broeikasgasemissies (*“from well to wheel”*) ten opzichte van 2010 met 6% te verminderen en daaromtrent te rapporteren.

2.2.2 Nederlandse wet- en regelgeving

Titel 9.8 van de Wet milieubeheer voorziet in de omzetting van de rapportage- en reductieverplichting van de Richtlijn brandstofkwaliteit. De titel verplicht de brandstofleverancier tot een rapportage van zijn geleverde benzine, diesel en beter fossiele brandstoffen, zoals LPG, LNG en CNG. De wet voorziet in een omkering van de bewijslast ten aanzien van de bestemming van de geleverde benzine, diesel en beter fossiele brandstof.

De brandstofleverancier (rapportageplichtige) dient, over zijn uitgeslagen benzine en diesel in 2020, een broeikasgasbesparing van 6% ten opzichte van een uitgangswaarde te behalen: de *reductieverplichting*. De brandstofleverancier kan op drie manieren aan zijn reductieverplichting voldoen: door de levering van beter fossiele brandstof, met HBE's of met exploitatiereductie-eenheden (hierna: UER's).

De systematiek rapportage- en reductieverplichting bouwt voort op de systematiek van titel 9.7 van de Wet milieubeheer. Hiermee wordt bewerkstelligd dat de brandstofleverancier, op een kosteneffectieve manier in 2020 zowel aan zijn jaarverplichting als aan zijn reductieverplichting voldoen kan. Dit wordt mogelijk gemaakt door aan alle HBE's een waarde voor hun broeikasgasemissiereductiebijdrage (in kg CO₂-equivalenten) toe te kennen. Deze bijdrage is onder andere gebaseerd op de gemiddelde broeikasgasprestatie van de in het voorgaande kalenderjaar ingeboekte hernieuwbare energie vervoer.

3. Richtlijn hernieuwbare energie

De Richtlijn hernieuwbare energie zet de huidige verplichting voor de lidstaat voort, met dien verstande dat het algemeen bindend streefcijfer betrekking heeft op de Europese Unie als geheel. Volgens de richtlijn dienen de lidstaten gezamenlijk te bewerkstelligen dat het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen in het bruto-eindverbruik van energie in de Europese Unie in 2030 ten minste 32% bedraagt. Nederland, evenals andere lidstaten, moet daartoe een nationale bijdrage vaststellen in zijn geïntegreerde nationale energie- en klimaatplan als bedoeld in EU-verordening 2018/1999. Net zoals in de huidige richtlijn, geldt voor de lidstaat in de Richtlijn hernieuwbare energie ook een bijzonder bindend streefcijfer, te weten een verplichting om een aandeel hernieuwbare energie in de vervoerssector te behalen.

Anders dan de huidige richtlijn, draagt de Richtlijn hernieuwbare energie een verplichting aan de lidstaat op om brandstofleveranciers een minimum bijdrage van 14% te laten leveren aan het behalen van deze (sub)doelstelling. De Richtlijn hernieuwbare energie bepaalt op welke wijze deze minimum bijdrage berekend wordt. In de context van de berekening van de minimum bijdrage, bepaalt de Uniewetgever een groeipad voor het minimum aandeel van gasvormige en vloeibare biobrandstoffen uit geavanceerde grondstoffen (die in bijlage IX, deel A, van de Richtlijn hernieuwbare energie vermeld zijn). Voor gasvormige en vloeibare biobrandstoffen uit gebruikte bak- en braadolievet en dierlijke vetten categorie 1 en 2 (die in bijlage IX, deel B, vermeld zijn), is het aandeel tot 1,7 % van de energie-inhoud van de tot verbruik uitgeslagen transportbrandstoffen. Daarnaast mag het aandeel aan conventionele biobrandstoffen in Nederland niet hoger zijn dan 6% (percentage in 2020 (5%) + 1%). Tevens geldt, zowel voor de berekening van het bijzonder bindend streefcijfer als voor de minimum bijdrage van de brandstofleverancier, dat het percentage gebruikte biobrandstoffen, vervaardigd uit grondstoffen met een hoog risico op indirecte veranderingen van landgebruik, in de periode tot 2031 geleidelijk tot 0% afneemt.

4. Hoofdlijnen wijziging Wet milieubeheer

4.1 Korte samenvatting hoofdlijnen

De omzetting van de Richtlijn hernieuwbare energie maakt wijzigingen in titel 9.7 van de Wet milieubeheer noodzakelijk. Daarenboven dient de lidstaat ook na 2020 te bewaken dat de broeikasgasbesparing van 6% ten opzichte van een uitgangswaarde behaald wordt, zodat de reductieverplichting van titel 9.8 van de Wet milieubeheer behouden moet blijven. En ten slotte hebben ook de afspraken in het Klimaatakkoord gevolgen voor beide titels.

In de voorgestelde wijziging van titel 9.7 van de Wet milieubeheer, wordt de jaarverplichting uitgebreid naar alle bestemmingen van tot verbruik uitgeslagen benzine en diesel. Daarmee wordt de systematiek hernieuwbare energie voor benzine en diesel de wijze waarop Nederland aan zijn algemeen en bijzonder bindende streefcijfer voldoet. De brandstofleverancier (leverancier tot eindverbruik) krijgt een aanvullende maand om aan zijn jaarverplichting te voldoen. Om op het gebruik van biobrandstoffen, vervaardigd uit gebruikte braad- en bakolie en dierlijke vetten, categorie 1 en 2, te kunnen sturen, voert het wetsvoorstel een nieuwe soort hernieuwbare brandstofeenheid (HBE) in, te weten de HBE vet en olie. Met de uitbreiding van de jaarverplichting hernieuwbare energie naar alle verbruiksbestemmingen van benzine en diesel, wordt ook het inboeken van een geleverde hoeveelheid vloeibare biobrandstof (en vloeibare hernieuwbare brandstof) aan een vaste installatie (bijvoorbeeld een aggregaat) mogelijk. Uiteraard moet de inboeker aantonen dat ter grootte van de ingeboekte hoeveelheid een tastbare en duurzame vloeibare biobrandstof op de Nederlandse markt terecht gekomen is. Verder wordt het inboeken van geleverde elektriciteit aan alle vormen van vervoer mogelijk, met uitzondering van spoorvoertuigen (in de huidige wet is inboeken tot leveringen van elektriciteit aan wegvoertuigen beperkt). Voor de bijschrijving van HBE's voor een inboeking van een geleverde hoeveelheid vloeibare of gasvormige hernieuwbare energie aan een luchtvaartuig of schip, geldt een vermenigvuldigingfactor.

Titel 9.8 van de Wet milieubeheer, ingevoerd bij wetwijziging in 2018, schrijft de manier voor waarop de brandstofleverancier (rapportageplichtige) aantoont dat hij aan zijn reductieverplichting broeikasgasemissies van de Richtlijn brandstofkwaliteit voldoet.⁶ Hoewel de Richtlijn brandstofkwaliteit beoogt te bewerkstelligen dat de brandstofleverancier, over zijn totaal in het kalenderjaar 2020 uitgeslagen benzine en diesel, een broeikasgasbesparing van 6% verwezenlijkt, dient de lidstaat te bewaken dat de brandstofleverancier in de kalenderjaren ná 2020 niet beneden het percentage van de reductieverplichting zakt. Daarmee blijft de systematiek van titel 9.8 van de Wet milieubeheer ook na het kalenderjaar 2020 van belang.

Het wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur een jaarverplichting en een reductieverplichting over tot verbruik uitgeslagen (benzine en)

⁶ De reductieverplichting bevat de verplichting om een besparing aan broeikasgasemissies van 6 % ten opzichte van de uitgangswaarde voor brandstoffen te behalen, over de in het kalenderjaar 2020 tot verbruik uitgeslagen benzine en diesel. Alle bestemmingen van de geleverde benzine en diesel vallen onder de reductieverplichting, behalve leveringen (van benzine en) diesel aan binnenvaartschepen en vaste installaties.

diesel aan binnenvaartschepen in te voeren. Daarmee doet de regering een afspraak uit het Klimaatakkoord gestand.

Bovendien voorziet het wetsvoorstel in een uitbreiding van de bevoegdheden van de NEa in de zogenaamde schakels van ketens van duurzame biobrandstoffen. Voor zover de keten van duurzame biobrandstoffen zich in Nederland bevindt, komt de keten onder publiek toezicht te vallen. De uitbreiding van het publieke toezicht in de keten, beoogt misstanden door gecertificeerde schakels in de keten te voorkomen.

Hierna worden de hoofdlijnen van de wijziging van de Wet milieubeheer toegelicht.

4.2 Wijziging systematiek titel 9.7 van de Wet milieubeheer

4.2.1 Uitbreiding reikwijdte van de jaarverplichting hernieuwbare energie

De huidige jaarverplichting heeft betrekking op uitgeslagen hoeveelheden benzine en diesel aan wegvoertuigen, niet voor de weg bestemde mobiele machines, landbouwtractoren, bosbouwmachines en pleziervaartuigen. Alleen voor leveringen van (benzine en) diesel aan zee- en binnenvaartschepen en vaste installaties (zoals aggregaten) geldt geen jaarverplichting. Het wetsvoorstel breidt de jaarverplichting voor de brandstofleveranciers (leverancier tot eindverbruik) uit naar alle benzine en diesel die zij aan de Nederlandse markt uitslaan, met uitzondering van de leveringen van (benzine en) diesel aan zeescheepvaart.

In de huidige systematiek hernieuwbare energie geldt een wettelijke veronderstelling dat alle uitgeslagen benzine en diesel aan de bovengenoemde bestemmingen geleverd is, tenzij de brandstofleverancier het tegendeel aantoont. Omdat in de huidige systematiek alleen leveringen van diesel aan vaste installaties buiten de jaarverplichting valt (een verwaarloosbaar aandeel), levert de uitbreiding van de jaarverplichting voor leveringen van diesel aan binnenvaartschepen de wezenlijke wijziging voor de praktijk op. Het gevolg van de uitbreiding van de jaarverplichting, is dat de systematiek hernieuwbare energie voor Nederland, voor de energiedragers benzine en diesel, bijdraagt aan het behalen van zowel het algemeen bindend, als aan het bijzonder bindend streefcijfer (in vervoer). Dit komt overeen met het doel van de systematiek van hernieuwbare energie, te weten het scheppen van een kader waarin de onderneming voor levering van hernieuwbare energie beloond wordt, opdat het behalen van Nederland van zijn nationale doelstellingen verwezenlijkt wordt. Voor de energiedragers benzine en diesel, levert de systematiek hernieuwbare energie derhalve een bijdrage aan een verhoging van zowel het bruto-eindverbruik van energie uit hernieuwbare bronnen voor de verwarming- en koelingsector, als het eindverbruik van energie uit hernieuwbare bronnen in de vervoerssector (zie hierna).

De Richtlijn hernieuwbare energie verlangt dat de lidstaat zorgt dat de brandstofleverancier een minimum bijdrage levert aan het behalen van het bijzonder bindend streefcijfer van de lidstaat, te weten het eindverbruik van energie uit hernieuwbare bronnen in de vervoerssector. Hierbij is van belang dat voor de berekening (rekenparameters) van het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen – evenals voor de Richtlijn hernieuwbare energie (oud) – de methoden en begrippen uit EG-verordening 1099/2008⁷ inzake de energiestatistieken gebruikt dienen te worden (zie artikel 7, zesde

⁷ Verordening (EG) nr. 1099/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 betreffende energiestatistieken (PbEU L 304).

lid, van de Richtlijn hernieuwbare energie). Volgens die verordening bestaat de categorie "vervoer" uit meer dan alleen weg- en spoorvoertuigen, maar omvat het begrip ook binnenlandse scheepvaart, (nationale en internationale) luchtvaart en vervoer door pijpleidingen: zie categorie vervoer in bijlage A, onderdeel 2.3, van Verordening (EG) 1099/2008. Dit betekent dat een lidstaat zich over meer leveringen verantwoord moet dan de minimum bijdrage van de brandstofleverancier groot is, die immers alleen zijn leveringen aan weg- en spoorvoertuigen, ongeacht de energiedrager (benzine, diesel, CNG, biobrandstof en elektriciteit) betreft: zie artikel 27, eerste lid, onderdeel a. De verwijzing naar de weg- en spoorvervoer in de artikelen 25, 26 en 27 van de Richtlijn hernieuwbare energie, dient dan ook niet om andere vervoersbestemmingen van een verplichting uit te sluiten, maar veeleer als duiding (beperking) van het eindverbruik van energie uit hernieuwbare bronnen in de vervoerssector die de 14%-minimum bijdrage vertegenwoordigt. Door de 14% te berekenen over een deelverzameling van de categorie "vervoer", schrijft de Uniewetgever met andere woorden de wijze voor waarop de minimum bijdrage van de brandstofleverancier berekend dient te worden. Dezelfde deelverzameling van de categorie "vervoer" gebruikt de Uniewetgever ook voor de berekening van het maximum gebruik van biobrandstoffen, vervaardigd uit voedsel- en voedergewassen: zie artikel 26, eerste lid, van de Richtlijn hernieuwbare energie, De systematiek hernieuwbare energie zorgt in elk geval dat de brandstofleveranciers in Nederland ten minste 14% aan energie uit hernieuwbare bronnen bijdragen. Maar omdat het algemeen bindend streefcijfer voor Nederland ook ziet op geleverde benzine en diesel in de verwarming- en koelingsector en het bijzonder bindend streefcijfer zich ook over geleverde benzine en diesel aan andere vervoerssectoren uitstrekt, wordt de reikwijdte van de jaarverplichting met dit wetsvoorstel uitgebreid naar alle bestemmingen. Op die manier behoudt de systematiek hernieuwbare energie zijn rol als motor van het behalen van de nationaal bindende streefcijfers en dwingt zij af dat de gebruiker van de benzine en diesel betaalt (het alternatief is dat een andere sector voor het gebruik belast wordt). Met de uitbreiding van de jaarverplichting over alle uitgeslagen benzine en diesel, draagt de systematiek hernieuwbare energie ook uit dat het gebruik van deze fossiele brandstoffen een klimaatbelastende activiteit is, ongeacht zijn gebruiksbestemming en dat een compenserende maatregel, in de vorm van een jaarverplichting hernieuwbare energie, geboden is.

4.2.2 Binnenvaart onder de jaar- en reductieverplichting

In de huidige wet vallen leveringen van (benzine en) diesel aan (zee- en) binnenvaart niet onder de jaarverplichting. Met andere woorden, de brandstofleverancier (leverancier tot eindverbruik) hoeft zich niet met HBE's te verantwoorden over zijn uitgeslagen hoeveelheid diesel aan de (zee- en) binnenvaartschepen, terwijl hij evenmin een rapportageverplichting over deze leveringen heeft. Binnen de huidige wetgeving kan een aan deze vervoersbestemming geleverde vloeibare biobrandstof wel ingeboekt worden. De bijgeschreven HBE's kunnen door een brandstofleverancier (leverancier tot eindverbruik en de rapportageplichtige) gebruikt worden om aan zijn jaar- en reductieverplichting te voldoen (die wel voor leveringen van benzine en diesel aan bijvoorbeeld wegvoertuigen en mobiele werktuigen geldt).

In de *Greendeal binnenvaart, zeevaart en havens*⁸ is overeengekomen dat de leveringen van (benzine en) diesel aan binnenvaartschepen mogelijk onder de jaarverplichting komen te vallen. Met deze wijziging is invulling gegeven aan deze afspraak. Bij de

⁸ Zie <https://www.greendeals.nl/green-deals/green-deal-zeevaart-binnenvaart-en-havens>

levering van diesel aan binnenvaartschepen (bunkereren), zijn twee soorten brandstofleveranciers aan de binnenvaart actief, te weten brandstofleveranciers die zowel (zee- en) binnenvaartschepen bunkereren als benzine en diesel aan andere (vervoers- en niet-vervoers)bestemmingen leveren, en brandstofleveranciers die uitsluitend bunkeractiviteiten uitvoeren. De eerste soort brandstofleverancier viel reeds onder de systematiek hernieuwbare energie en de systematiek rapportage- en reductieverplichting. De wetswijziging schept de mogelijkheid dat ook de tweede soort brandstofleverancier onder de jaar- en reductieverplichting gaat vallen.

4.2.3 Uitbreiden publiek toezicht

Alleen biobrandstof (voor gebruik in vervoer) en vloeibare biomassa (voor elektriciteit, verwarming en koeling) die aan de duurzaamheidscriteria uit de Richtlijn hernieuwbare energie voldoen, tellen mee voor het behalen van het algemeen en bijzonder bindend streefcijfer. Wil een brandstofleverancier (*inboeker*) een geleverde hoeveelheid biobrandstof inboeken, dan zal hij – naast de aanwezigheid van een tastbare hoeveelheid biobrandstof - ook de duurzaamheid van de biobrandstof (en vloeibare biomassa) moeten aantonen. Immers, de systematiek hernieuwbare energie belooft in beginsel alleen leveringen van hernieuwbare energie die bijdragen aan het behalen van de landsdoelstelling hernieuwbare energie.

In de systematiek hernieuwbare energie wordt de duurzaamheid van de biobrandstof (en vloeibare biomassa) met behulp van vrijwillige systemen (duurzaamheidssystemen), die door de Europese Commissie erkend zijn, aangetoond. De erkende vrijwillige systemen maken gebruik van een certificeringssystematiek. Hierbij is een door het erkende vrijwillige systeem ingeschakelde conformiteit beoordelingsinstantie (cbi) bevoegd tot het afgeven van een certificaat namens het erkende vrijwillige systeem. Met name de eerste certificering heeft het karakter van een vergunningverlening: de cbi beoordeelt of de boekhouding van de desbetreffende onderneming in staat is om de erkende systematiek naar behoren uit te voeren. Of de onderneming, eenmaal gecertificeerd, overeenkomstig de erkende systematiek handelt, is niet zeker.

Omdat de duurzaamheid van de biobrandstof (en vloeibare biomassa) in de gehele keten gewaarborgd moet zijn, dienen alle schakels in de keten gecertificeerd te zijn. In de huidige systematiek hernieuwbare energie, kan de NEa alleen toezicht houden op de inboeker. In het kader van het aantonen van duurzaamheid, kan de inspecteur van de NEa controleren of de inboeker de vloeibare biobrandstof (of vloeibare biomassa) geleverd heeft vanaf een locatie die onderdeel is van zijn certificaat en dat het certificaat afgegeven is door een erkend duurzaamheidssysteem.

De Richtlijn hernieuwbare energie verplicht de lidstaat tot het houden van toezicht op de cbi's. Om invulling te geven aan deze verplichting, wordt in dit wetvoorstel de bevoegdheid van de NEa uitgebreid naar toezicht op alle schakels in de keten van duurzaamheid in Nederland. De NEa verkrijgt de bevoegdheid om te controleren of de schakel, eenmaal gecertificeerd, ook volgens de erkende systematiek optreedt. Hoewel deze bevoegdheid verder reikt dan de verplichting in de Richtlijn hernieuwbare energie verwoord is, doet zij meer recht aan hetgeen de Uniewetgever beoogd heeft. De NEa verkrijgt een bijzondere bevoegdheid ten aanzien van de schakel in de keten van duurzaamheid, waarin de grondstof in een biobrandstof verandert: de biobrandstofproducent in Nederland. Terwijl de aandacht van de NEa bij de schakels in de duurzaamheidsketen voornamelijk naar de massabalans van biobrandstoffen (en vloeibare biomassa) uitgaat, zal de aandacht van de NEa bij de producent van de biobrandstof (of vloeibare biomassa) ook uitgaan naar de vaststelling of de gebruikte grondstof in

verhouding staat tot de vervaardigde biobrandstof (en vloeibare biomassa). Samen met de laatste schakel in de keten van duurzame biobrandstoffen (en vloeibare biomassa), is in Nederland de biobrandstofproducent een schakel waar het gevolg van onregelmatigheden groot is, zoals een recente strafrechtelijke vervolging van een biobrandstofproducent in Nederland duidelijk gemaakt heeft.

Daarnaast is in de Richtlijn hernieuwbare energie een Uniedatabank aangekondigd, die het volgen van gasvormige en vloeibare transportbrandstoffen mogelijk moet maken. De Richtlijn hernieuwbare energie schrijft voor dat lidstaten op de invoer van informatie door de betrokken marktdeelnemers toezien. Door de uitbreiding van het toezicht naar de gecertificeerde schakels in de keten van duurzaamheid, maakt Nederland die verplichting voor biobrandstoffen (en vloeibare biomassa) waar.

4.2.4 Uitbreiding bestemmingen bij inboekingen van geleverde elektriciteit

Elektriciteit is ook een energiedrager die kan bijdragen aan het verwezenlijken van de jaar- en reductieverplichting van de brandstofleveranciers. In de huidige wetgeving mag uitsluitend elektriciteit die wordt geleverd aan wegvoertuigen ingeboekt worden in het Register hernieuwbare energie vervoer. In het wetsvoorstel wordt dit uitgebreid naar elektriciteit die wordt geleverd aan alle vervoersbestemmingen, met uitzondering van spoorvoertuigen. Deze uitzondering houdt verband met de hoge mate waarin spoorvervoer in Nederland geëlektrificeerd is, waardoor een inboekbevoegdheid voor leveringen van elektriciteit tot de bijschrijving van een grote hoeveelheid HBE's leiden kan, hetgeen de noodzaak om leveringen van fossiele benzine en diesel te doen vervangen door een vloeibare biobrandstof (of een vloeibare hernieuwbare brandstof) verkleint.

4.2.5 Toevoeging nieuwe soort HBE

De huidige systematiek hernieuwbare energie kent drie verschillende soorten HBE's, te weten de HBE-conventioneel, de HBE-geavanceerd en de HBE-overig. Deze verschillende HBE's zijn nodig om de door de Richtlijn hernieuwbare energie (oud) gestelde limiet op het gebruik van biobrandstoffen (en vloeibare biomassa), vervaardigd uit voedsel- en voedergewassen (conventionele biobrandstoffen), alsmede de minimale inzet van biobrandstoffen (en vloeibare biomassa), vervaardigd uit geavanceerde grondstoffen (geavanceerde grondstoffen), door middel van de onderscheidenlijk gemaakte jaarverplichting, te bewaken.

Naast de bovengenoemde grenzen, bevat de Richtlijn hernieuwbare energie nu ook een grens voor het gebruik van gasvormige en vloeibare biobrandstoffen uit gebruikte bak- en braadolievet en dierlijke vetten categorie 1 en 2 (die in bijlage IX, deel B, van de Richtlijn hernieuwbare energie vermeld zijn). Bij het behalen van de landsdoelstelling hernieuwbare energie is het aandeel van deze biobrandstoffen beperkt tot 1,7 % van de energie-inhoud van de tot verbruik uitgeslagen transportbrandstoffen.

Om de bewaking van deze nieuwe grens mogelijk te maken, is in het wetsvoorstel een nieuwe soort HBE opgenomen, te weten de HBE-vet en olie. Dit betekent ook dat de jaarverplichting een nieuwe grens bevatten zal.

4.2.6 Grondstoffen met een hoog risico op indirecte veranderingen van landgebruik (ILUC)

In de Richtlijn hernieuwbare energie is een limiet opgenomen voor biobrandstoffen (en vloeibare biomassa) die uit voedsel en voedergewassen vervaardigd zijn (voor Nederland maximaal 6%). Binnen deze categorie wordt verder onderscheid gemaakt naar grondstoffen met een hoog en een laag risico op indirecte verandering van landgebruik (Indirect Land Use Change - ILUC). Voor grondstoffen met een hoog risico op ILUC geldt, zowel voor de berekening van het bijzonder bindend streefcijfer als voor de minimum bijdrage van de brandstofleverancier, dat het gebruik van dergelijke biobrandstoffen (en

vloeibare biomassa) in de periode tot 2031 geleidelijk tot 0% afneemt. In Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/807 is een uitwerking gegeven welke grondstoffen worden aangemerkt als grondstoffen met een hoog risico op ILUC.⁹ Met de uitwerking die de Europese Commissie heeft gegeven, valt op dit moment enkel palmolie onder de definitie van grondstoffen met een hoog risico op ILUC.

Biobrandstoffen gemaakt uit grondstoffen met een hoog risico op ILUC zijn niet in alle gevallen uitgesloten. Biobrandstoffen (en vloeibare biomassa) uit grondstoffen met een (naar hun aard) hoog risico op ILUC kunnen (alsnog) worden ingezet om te voldoen aan de verplichting hernieuwbare energie, indien voor een specifieke partij aangetoond is dat er een laag risico op ILUC is en de biobrandstoffen (en vloeibare biomassa) zijn geproduceerd uit aanvullende grondstoffen die zijn verkregen door middel van additionaliteitsmaatregelen. Dit kan door middel van certificering aangetoond worden. In het wetsvoorstel wordt een HBE-conventioneel alleen bijgeschreven voor een geleverde hoeveelheid biobrandstof (of vloeibare biomassa) die uit grondstoffen met een laag risico op ILUC vervaardigd is. Biobrandstoffen die zijn geproduceerd uit grondstoffen die ingevolge Gedelegeerde Verordening (EU) 2019/807 zijn gekwalificeerd als grondstoffen met een hoog risico op ILUC, komen niet voor bijschrijving van een HBE-conventioneel in aanmerking, tenzij de inboeker met een certificaat alsnog aantoont dat de specifieke partij geen hoog risico op ILUC heeft en voldoet aan de gestelde additionaliteitsmaatregelen.

4.2.7 Verdaging termijn 1 april naar 1 mei

Volgens de huidige systematiek hernieuwbare energie vervoer, moet de leverancier tot eindverbruik op 1 april van enig kalenderjaar op zijn rekening in het register, ten behoeve van het direct voorafgaande kalenderjaar over evenveel per soort HBE's beschikken als zijn jaarverplichting groot is. Op die datum schrijft de NEa de verschuldigde HBE's op zijn rekening in het register af, worden het aantal per soort HBE's dat de rekeninghouder mag sparen bepaald en dient de inboeker zijn inboekverificatieverslag aan de NEa overlegd hebben.

Met het huidige kleine aantal verificateurs en de verwachting dat het aantal inboekers zal groeien met de groeiende verplichtingen, zal de verificatieperiode onder druk komen te staan. De verificateurs hebben door het verzetten van de deadline naar 1 mei een extra maand de tijd voor het uitvoeren van de inboekverificatie op locatie. De bedrijven hebben hiervoor een ruimere periode waarin het verificatiebezoek gepland kan worden. Ook geeft het de verificateurs meer tijd voor het opstellen en aanleveren aan de bedrijven van de rapporten en vervolgens het toezenden aan de NEa. Tegelijkertijd biedt dit bedrijven extra tijd om HBE's te kopen/verkopen en over te boeken, om zo te zorgen voor voldoende HBE's (per soort) op rekening.

De datum van 1 maart, waarbij alle brandstofleveringen moeten zijn gerapporteerd in het register en alle biobrandstoffen en andere vormen van hernieuwbare energie voor vervoer moeten zijn ingeboekt in het register, blijft onveranderd. Hierdoor blijft het mogelijk voor de NEa om in maart gegevens te verstrekken aan het CBS en om voor de zomer de rapportage Energie voor Vervoer in Nederland te publiceren.

4.2.8 Introductie vermenigvuldiger

Volgens de Richtlijn hernieuwbare energie wordt bij het bepalen van de minimum bijdrage van 14% voor de brandstofleveranciers aan het behalen van het bijzonder bindend

⁹ Gedelegeerde verordening (EU) 2019/807 van de commissie van 13 maart 2019 tot aanvulling van Richtlijn (EU) 2018/2001 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft het bepalen van de grondstoffen met een hoog risico van indirecte veranderingen in landgebruik waarbij een belangrijke uitbreiding van het productiegebied naar land met grote koolstofvoorraden waar te nemen valt, en de certificering van biobrandstoffen, vloeibare biomassa en biomassa-brandstoffen met een laag risico op indirecte veranderingen in landgebruik (PbEU 2019, L 133)

streefcijfer (voor vervoer), de leveringen van vloeibare biobrandstof en vloeibare hernieuwbare brandstof aan de luchtvaart en de scheepvaart vermenigvuldigd met 1,2 keer de energie-inhoud, tenzij de biobrandstof uit voedsel- en voedergewassen vervaardigd is (en bijgevolg een conventionele biobrandstof betreft). Dit wetsvoorstel biedt een grondslag om een dergelijke vermenigvuldiger bij de bijschrijving van HBE's toe te passen.

4.3 Wijziging systematiek titel 9.8 van de Wet milieubeheer

4.3.1 Sturen op CO₂ in de keten; introductie BKE

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat in nieuwe wetgeving ook bepalingen opgenomen worden over de wijze waarop in de keten op CO₂-uitstoot gestuurd gaat worden. In dit wetsvoorstel wordt hiervoor de broeikasgasemissiereductie-eenheid (BKE) geïntroduceerd. Deze eenheid staat voor een kilogram broeikasgasemissiereductie ten gevolge van een geleverde hoeveelheid hernieuwbare energie. De Richtlijn hernieuwbare energie vereist al dat hernieuwbare energiedragers een bepaalde minimale CO₂-reductie in de keten ten opzichte van een uitgangswaarde vertegenwoordigen om mee te mogen tellen bij de berekening van de nationaal bindende streefcijfers. De BKE belooft de broeikasgasbesparing van een geleverde hoeveelheid hernieuwbare energie. Omdat de HBE ook een berekende algemene CO₂-reductieverplichting heeft, behaalt de rapportageplichtige in het huidige systeem zijn reductieverplichting geheel of grotendeels met de HBE's, die hij als leverancier tot eindverbruik voor zijn jaarverplichting nodig heeft. In het nieuwe systeem bestaan twee apart verhandelbare eenheden: de HBE en de BKE. Voor een ingeboekte hoeveelheid hernieuwbare energie, ontvangt een inboeker zowel een HBE in het systeem van hernieuwbare energie (1 HBE per gigajoule hernieuwbare energie), als een BKE in het systeem van de rapportage- en reductieverplichting (1 BKE per in de keten gereduceerde kilogram CO₂). Daarnaast zijn er nog de brandstoffen op basis van hergebruikte koolstof, die met dit wetsvoorstel in het kader van titel 9.8 van de Wet milieubeheer ook een BKE krijgen. Als gevolg van de introductie van de BKE, dient de brandstofleverancier zijn jaarverplichting uitsluitend met HBE's en zijn reductieverplichting uitsluitend met BKE's te voldoen.

4.3.2 Afschaffen UER's

Exploitatiereductie-eenheden (UER's) zijn één van de opties die de Richtlijn brandstofkwaliteit biedt om te voldoen aan de reductieopgave 2020 uit die richtlijn. Voor het voldoen aan de verplichtingen ingevolge de Richtlijn hernieuwbare energie hebben UER's geen waarde. Het doel van het sturen op CO₂ in de keten zoals dat is afgesproken in het Klimaatakkoord, is het stimuleren dat brandstoffen met een lage CO₂-emissie in de keten in Nederland worden ingezet. UER's hebben tot doel om emissiereducties in het productieproces van fossiele brandstoffen, door verbeteringen in het proces tot aan de raffinage, te belonen. Daarmee dragen UER's niet bij aan de doelstelling van sturen op CO₂ in Nederland.

Voor het doelbereik van de Richtlijn brandstofkwaliteit zijn de UER's ook niet noodzakelijk. De verwachting is dat met de vereiste levering van hernieuwbare energiedragers vanuit de Richtlijn hernieuwbare energie en het Klimaatakkoord de (continuering van de) reductieverplichting van de Richtlijn brandstofkwaliteit gerealiseerd gaat worden. De mogelijkheid om UER's in te zetten, komt daarom met dit wetsvoorstel te vervallen.

4.3.3 Bepaalde biobrandstoffen uitsluiten van inboeken

Om te voorkomen dat de brandstofleverancier (rapportageplichtige) de grenzen voor het gebruik van biobrandstof uit voedsel- en voedergewassen, alsmede die uit olie en vetten,

die voor hem als leverancier tot eindverbruik bij het voldoen aan zijn jaarverplichting ingevolge titel 9.7 van de Wet milieubeheer gelden, bij het voldoen aan zijn reductieverplichting overschrijdt, kan besloten worden om leveringen van dergelijke biobrandstoffen van inboeken in het kader van titel 9.8 van de wet milieubeheer uit te sluiten. Anders dan in het systeem van hernieuwbare energie, die met de HBE-conventioneel en HBE-vet en olie een sturing op dergelijke biobrandstof bij het voldoen aan de jaarverplichting mogelijk maakt, heeft de BKE geen kenmerken, waardoor de sturing ten tijde van de inboeking noodzakelijk wordt.

5. Verhouding tot bestaande regelgeving

Naast deze wetwijziging zijn ook wijzigingen voorzien van het Besluit energie vervoer en de Regeling energie vervoer.

6. Uitvoering en handhaving

De NEa is primair verantwoordelijk voor uitvoering en handhaving. De NEa beheert het Register hernieuwbare energie vervoer en het Register rapportage- en reductieverplichting vervoeremissies (gezamenlijk het Register energie voor vervoer genaamd) dat centraal in dit systeem staat. Het systeem zoals dat via dit wetsvoorstel en het voorgenomen Besluit energie vervoer en de voorgenomen Regeling energie vervoer wordt ingesteld, kent een samenspel van verificaties en handhaving. De normen voor de verificatie van de massabalansen bij inboeking, de correcte invoer van meertellende hernieuwbare brandstoffen, gasvormige hernieuwbare brandstoffen en elektriciteit en waterstof uit hernieuwbare bronnen worden in het Besluit energie vervoer en de Regeling energie vervoer vastgesteld. Daarmee wordt een eenduidige verificatie geborgd. Ook worden eisen aan de verificateurs vastgelegd.

De NEa is de handhavende instantie. Zij sluit overeenkomsten met de Belastingdienst over het uitwisselen van gegevens ten behoeve van het toezicht als invulling van de wettelijke verplichting van de Belastingdienst om de NEa de informatie te voorzien die zij voor haar toezicht en handhaving nodig heeft.

(PM verwerken HUF-toets NEa)

7. Uitvoeringslasten en administratieve lasten

Uitvoeringslasten NEa

Door de veranderende systematiek zal het Register Energie voor Vervoer door de NEa aangepast moeten worden. De ontwikkelkosten hiervoor worden geraamd op €2.000.000. Dit is inclusief de functionaliteit voor de introductie van de reductieverplichting en bijbehorende nieuwe eenheid BKE; de bijdrage hiervan aan de ontwikkelkosten is ca. €700.000 tot €900.000. Het onderhoud aan de nieuwe versie van het register zal hooguit beperkte meerkosten met zich meebrengen ten opzichte van het huidige register.

De bestaande systematiek wordt door deze wetwijziging uitgebreid. Met name de introductie van publiek toezicht op biobrandstoffabrikanten, het onder de jaarverplichting brengen van leveringen aan de binnenvaartsector en de introductie van een EU-brede databank van transportbrandstoffen zullen resulteren in toenemende uitvoeringslasten voor de NEa. De actuele inschatting is dat de totale capaciteit van de NEa hiervoor met 5 tot 10 fte moet worden uitgebreid, afhankelijk van de exacte uitwerking. Dit komt grofweg overeen met €500.000,- tot €1.000.000 extra per jaar.

Verder zal de reductieverplichting en de nieuw geïntroduceerde bijbehorende BKE-systematiek tot gevolg hebben dat de uitvoeringstaken van de NEa nog verder toenemen. Dit tweede stimuleringsstelsel (naast HBE-systematiek) zorgt voor een verdere uitbreiding van de toezichtstaken, maar ook een extra benodigde investering in ondersteuning van de doelgroep. De kosten van de benodigde extra capaciteitsinzet worden geraamd op €200.000,- per jaar.

De NEa als organisatie zal zich in de aanloop naar 2022 moeten voorbereiden op de veranderende systematiek, qua kennisopbouw, werkprocessen, nalevingsstrategie e.d. Ook de doelgroepen zullen voorbereid en begeleid moeten worden. Dit vergt in de periode 2019 tot en met 2021 al een extra personele inspanning. In deze periode zal daarom gaandeweg al geleidelijk uitbreiding plaatsvinden richting de hierboven onderbouwde meerkosten.

Administratieve lasten bedrijven

Verandering van systematiek brengen meestal kosten voor het bedrijfsleven mee. Door te kiezen voor aansluiting bij de bestaande systematiek worden deze kosten zoveel mogelijk beperkt.

De administratieve lasten voor de biobrandstofproducenten neemt door deze wetwijziging niet toe.

De administratieve lasten voor bedrijven met een jaarverplichting hernieuwbare energie kunnen toenemen. Zij moeten ervoor zorgen dat zij ook voldoen aan de nieuwe verplichting op het gebied van CO₂-reductie naast de al bestaande verplichting op hernieuwbare energiegebied. Een exacte prijsinschatting is vanwege toekomstige ontwikkelingen van de (bio)brandstoffenmarkt moeilijk te maken.

8. Advisering en consultatie

Betrokken bij dit wetsvoorstel

Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel is samengewerkt met de Nederlandse emissieautoriteit (NEa) en de Rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO).

PM

9. Implementatietabel Richtlijn (EU) 2018/2001

In onderstaande implementatietabel is aangegeven in welk artikel van de Wet milieubeheer de artikelen van Richtlijn (EU) 2018/2001 zijn geïmplementeerd.

Indien in de middelste kolom is aangegeven 'Geen implementatie in de Wm', wordt hiermee bedoeld dat het betreffende artikel van Richtlijn (EU) 2018/2001 geen omzetting behoeft in de Wet milieubeheer. Omzetting in de Wet milieubeheer is alleen aan de orde, indien het betreft hernieuwbare energie in de vervoerssector. De tevens in de Richtlijn (EU) 2018/2001 opgenomen bepalingen met betrekking tot hernieuwbare energie elektriciteit en hernieuwbare energie verwarmings- en koelingssector worden – indien nodig – omgezet in andere wetgeving.

<i>Artikel, -lid of -onderdeel Richtlijn (EU)</i>	<i>Geïmplementeerd in de Wet milieubeheer (Wm)</i>	<i>Beleidsruimte</i>
---	--	----------------------

2018/2001		
Artikel 1	Behoeft geen implementatie	
Artikel 2		
Artikel 3		
Artikel 4	Behoeft geen implementatie	
Artikel 5	Geen implementatie in de Wm	
Artikel 6	Behoeft geen implementatie	
Artikelen 7 tot en met 14	Adresseert de lidstaat, behoeft naar zijn aard geen implementatie.	
Artikelen 15 tot en met 17	Geen implementatie in de Wm	
Artikel 18	Adresseert de lidstaat, behoeft naar zijn aard geen implementatie.	
Artikelen 19 tot en met 24	Geen implementatie in de Wm	
Artikel 25 - lid 1 - lid 2	Artikel 9.7.2.1, nader uitgewerkt in Besluit energie vervoer	

<p>Artikel 26</p> <ul style="list-style-type: none"> - lid 1 - lid 2 - lid 3 		
<p>Artikel 27</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lid 1 - Lid 2 - Lid 3 	<ul style="list-style-type: none"> - Artikel 9.7.4.6, lid 3 - Artikel 	
<p>Artikel 28</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lid 1 en 3 t/m 7 - Lid 2 	<ul style="list-style-type: none"> - Behoeft geen implementatie - Artikel 9.7.1.3 	
<p>Artikel 29</p>	<p>Artikel 9.7.4.2, nader uitgewerkt in Besluit energie vervoer</p>	
<p>Artikel 30</p>	<p>Behoeft geen implementatie: onderdeel van certificering duurzaamheidssysteem ex artikel 30, lid 4, richtlijn (EU) 2018/2001; verwerkt in bewijs van duurzaamheid (Proof of Sustainability; PoS) ex artikel 9.7.4.2, nader uitgewerkt in Besluit energie vervoer</p>	
<p>Artikel 31</p> <ul style="list-style-type: none"> - lid 1 	<ul style="list-style-type: none"> - behoeft geen implementatie: onderdeel van certificering duurzaamheidssysteem ex artikel 30, lid 4, richtlijn (EU) 2018/2001; verwerkt in bewijs van duurzaamheid (Proof of 	

- lid 2 tot en met 6	Sustainability; PoS) ex artikel 9.7.4.2, nader uitgewerkt in Besluit energie vervoer - behoeft geen implementatie	
Artikelen 32 tot en met 35	Behoeft geen implementatie	
Artikel 36	Artikel III wetsvoorstel	
Artikelen 37 tot en met 39	Behoeft geen implementatie	
Bijlage I	Artikel 9.7.2.1 Wm en nader uitgewerkt in Besluit energie vervoer	
Bijlage II	Geen implementatie in de Wm	
Bijlage III	Behoeft geen implementatie - data bijlage VI verwerkt via inboeken in Register hernieuwbare energie en registerparameters	
Bijlage IV	Geen implementatie in de Wm	
Bijlage V	Behoeft geen implementatie - data bijlage VI verwerkt via inboeken in Register hernieuwbare energie en registerparameters	
Bijlage VI	Behoeft geen implementatie - data bijlage VI verwerkt via inboeken in Register hernieuwbare energie en registerparameters	

Bijlage VII	Geen implementatie in de Wm	
Bijlage VIII	Behoeft geen implementatie – data bijlage VIII verwerkt via inboeken in Register hernieuwbare energie en registerparameters	
Bijlage IX	Artikelen 9.7.4.6, eerste lid, en 9.7.4.8, eerste lid	
Bijlagen X en XI	Behoeft geen implementatie	

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A (artikel 9.7.1.1)

Enkele definities in dit artikel behoeven aanpassing, dan wel dienen toegevoegd te worden aan dit artikel. Enkele aanpassingen worden hieronder toegelicht.

biobrandstof: Het begrip omvat de begrippen vloeibare biomassa en biobrandstof uit de richtlijn hernieuwbare energie.

energie-inhoud: In de huidige systematiek hernieuwbare energie wordt voor de energie-inhoud van benzine en diesel verwezen naar Richtlijn (EU) 2015/652, welke tevens wordt toegepast in het kader van de uitwerking van de Richtlijn brandstofkwaliteit en in artikel 9.8.1.1 wordt gedefinieerd met het begrip 'eenheid energie'. Deze samenhang tussen de titels 9.7 en 9.8 is niet langer nodig, zodat de verwijzing kan komen te vervallen.

inboekker; inboekfaciliteit; leveren aan de Nederlandse markt; register: In deze definities vervalt 'vervoer', vanwege de uitbreiding van de jaarverplichting over alle uitgeslagen benzine en diesel, ongeacht de bestemming.

levering tot eindverbruik: Vanwege de uitbreiding van de jaarverplichting over alle uitgeslagen benzine en diesel, ongeacht de bestemming, is de levering tot eindverbruik niet langer beperkt tot de levering van benzine en diesel aan de bestemmingen als bedoeld in artikel 9.8.1.2.

Onderdeel B (artikel 9.7.1.2)

Met het nieuw toegevoegde tweede lid van artikel 9.7.1.2 wordt het met een delegatiebevoegdheid mogelijk gemaakt om leveringen van soorten biobrandstoffen en hernieuwbare brandstoffen aan de bestemmingen luchtvaart en scheepvaart van inboeking ingevolge paragraaf 9.7.4 uit te sluiten. Deze uitsluiting kan bijvoorbeeld

betrekking hebben op het uitsluiten van de inzet van bio-stookolie in de zeescheepvaart of van alle soorten biobrandstoffen in de luchtvaart.

Onderdeel C (artikel 9.7.1.3)

De Europese Commissie zet een Uniedatabank op, om vloeibare en gasvormige transportbrandstoffen te kunnen volgen ten behoeve van het bewaken van de verschillende doelstellingen van de herziene Richtlijn hernieuwbare energie. Artikel 28, tweede lid, van de herziene Richtlijn hernieuwbare energie verlangt dat betrokken marktdeelnemers informatie in die databank invoeren over transacties en de duurzaamheidskenmerken van die brandstoffen, met inbegrip van hun broeikasgasemissies gedurende de levenscyclus, van hun plaats van productie tot aan de brandstofleveranciers die de brandstof in de handel brengt. In het voorgestelde artikel 9.7.1.3 wordt een delegatiebepaling opgenomen voor het stellen van regels met betrekking tot het invoeren van de verlangde informatie. Deze regels adresseren niet alleen inboekers en brandstofleveranciers met een jaarverplichting, maar ook andere marktdeelnemers, zoals producenten.

Onderdeel D (artikel 9.7.1.4)

Omwille van de controle op de volledigheid van de (door de leverancier tot eindverbruik op zijn rekening in het register ingevoerde) levering tot eindverbruik, maakt de NEa gebruik van tegeninformatie van de Rijksbelastingdienst over de tot verbruik uitgeslagen benzine en diesel van de leverancier tot eindverbruik. Echter, voor zover de tot verbruik uitgeslagen benzine en diesel (in de zin van de wet) aan een bestemmingen geleverd is die krachtens artikel 64 van de Wet op de accijns een vrijstelling van accijns heeft, beschikt de Rijksbelastingdienst niet over tegeninformatie. Dit geldt voor de tot verbruik uitgeslagen benzine of diesel die voor de aandrijving van schepen gebruikt wordt. Voor zover de bestemming een binnenvaartschip was, verschaft de minister van Infrastructuur en Waterstaat de NEa de tegeninformatie, afkomstig van de Stichting Afvalstoffen en Vaardocumenten Binnenvaart. Dat voor een uitslag tot verbruik van diesel aan een binnenvaartschip een jaarverplichting geldt, volgt *à contrario* uit het ontbreken van een vermelding krachtens artikel 9.7.1.2.

Onderdelen E (paragraaf 9.7.2), H (artikel 9.7.3.1, tweede lid), K (paragraaf 9.7.4), L (artikel 9.7.4.1, eerste lid), M (artikel 9.7.4.2), O (artikel 9.7.4.5, eerste lid), P (artikel 9.7.4.6, tweede en vijfde lid (nieuw)), T (artikel 9.7.4.13, eerste tot en met derde lid), U (paragraaf 9.7.5), V (artikel 9.7.5.1, eerste lid) en X (artikel 9.7.5.6, eerste lid)

In deze paragrafen (titelaanduiding) en artikelen vervalt telkens de aanduiding van vervoer, vanwege de uitbreiding van de jaarverplichting over alle uitgeslagen benzine en diesel, ongeacht de bestemming. De systematiek hernieuwbare energie beoogt immers voor de energiedragers benzine en diesel de motor te zijn voor het behalen van Nederland van zijn algemeen en bijzonder bindend streefcijfer van de Richtlijn hernieuwbare energie. Hierdoor wordt niet langer de verkeerde indruk gewekt dat de systematiek tot vervoer (en dus het bijzonder bindend streefcijfer) beperkt is.

Onderdeel F (artikel 9.7.2.3)

In de huidige systematiek hernieuwbare energie geldt een wettelijke veronderstelling dat alle uitgeslagen benzine en diesel aan de in artikel 9.8.1.2 bedoelde bestemmingen geleverd is, tenzij de brandstofleverancier het tegendeel aantoont. Vanwege de uitbreiding van de jaarverplichting over álle uitgeslagen benzine en diesel, ongeacht de bestemming, kan het tweede en vijfde lid komen te vervallen.

Onderdelen G (artikel 9.7.2.5, eerste en vijfde lid), R (artikel 9.7.4.9), S (9.7.4.12, eerste lid) en T (artikel 9.7.4.13, vijfde lid)

Om de leverancier tot eindverbruik meer tijd te gunnen voor het vergaren van voldoende per soort HBE's en de inboekverificateur meer tijd te geven voor het afronden van de inboekverificatie, voorzien deze wijzigingen in een verdaging van de termijn van 1 april naar 1 mei. Deze verdaging wordt in titel 9.8 van de Wet milieubeheer gespiegeld.

Onderdelen H (artikel 9.7.3.1, eerste lid) en J (artikel 9.7.3.4)

De richtlijn hernieuwbare energie bevat bij de berekening van de minimum bijdrage van de brandstofleverancier aan het behalen van het bijzonder bindend streefcijfer (dus in vervoer), een grens voor het gebruik van gasvormige en vloeibare biobrandstoffen uit gebruikte bak- en braadolievet en dierlijke vetten categorie 1 en 2 (die in bijlage IX, deel B, van de Richtlijn hernieuwbare energie vermeld zijn). Om de bewaking van deze nieuwe grens mogelijk te maken, is in het eerste lid van artikel 9.7.3.1 een vierde soort HBE opgenomen, te weten de HBE-vet en olie. Dit betekent ook dat de jaarverplichting een nieuwe grens bevatten zal. Artikel 9.7.3.4, eerste en tweede lid, is overeenkomstig aangepast.

Onderdeel I (artikel 9.7.3.2)

HBE's hebben geen functie meer bij het voldoen aan de reductieverplichting ingevolge titel 9.8 van de Wet milieubeheer. Daarom komt ook de verwijzing naar het register, als bedoeld in paragraaf 9.8.4, te vervallen.

Onderdelen L (artikel 9.7.4.1) en P (artikel 9.7.4.6, derde lid)

De mogelijkheid voor het inboeken van in Nederland geleverde elektriciteit wordt uitgebreid naar alle vervoer in Nederland geleverde elektriciteit, met uitzondering van de levering van elektriciteit aan spoorvoertuigen. Deze uitzondering houdt verband met de hoge mate waarin spoorvervoer in Nederland geëlektrificeerd is, waardoor een inboekbevoegdheid voor leveringen van elektriciteit tot de bijschrijving van een grote hoeveelheid HBE's leiden kan, hetgeen de noodzaak om leveringen van fossiele benzine en diesel te doen vervangen door een vloeibare biobrandstof (of een vloeibare hernieuwbare brandstof) verkleint.

Onderdeel O (artikel 9.7.4.5)

Het eerste lid, onderdeel d, is overbodig, gelet op de bestaande delegatiegrondslag in artikel 9.7.4.4, eerste lid.

Onderdeel P (artikel 9.7.4.6)

eerste lid

Het eerste lid beschrijft welke soort HBE het register bijschrijft bij een inboeking van een geleverde hoeveelheid hernieuwbare energie. De vier soorten HBE's zijn in belangrijke mate afgestemd op de categorieën biobrandstoffen zoals bedoeld in de artikelen 25, eerste lid, 26, eerste en tweede lid en 27, eerste lid, van de herziene Richtlijn hernieuwbare energie, zijnde biobrandstoffen waarvan het gebruik gemaximeerd is en biobrandstoffen die onderwerp van een minimum verbruiksniveau zijn. Maar ook aan vervoer geleverde elektriciteit of geleverde hernieuwbare brandstof geeft recht op bijschrijving van een HBE.

In onderdeel a zijn de conventionele biobrandstoffen beschreven, te weten die op basis van voedsel- en voedergewassen. Een HBE conventioneel wordt bijgeschreven, indien de biobrandstof is geproduceerd uit voedsel- en voedergewassen, met een laag risico op indirecte veranderingen in landgebruik als bedoeld in verordening (EU) 2019/807 of uit een bijproduct of residu van de productie of verwerking van voedsel- en voedergewassen, niet zijnde de grondstoffen, genoemd in bijlage IX, deel A, van de herziene Richtlijn hernieuwbare energie.

Onderdeel b betreft de geavanceerde brandstoffen, namelijk de brandstoffen die in deel A van bijlage IX van de Richtlijn hernieuwbare energie zijn opgenomen. Ten aanzien van de biomassafractie van industrieel afval, eveneens opgenomen in deel A van bijlage IX (zie onderdeel d), geldt bovendien het vereiste dat, wil het voor de bijschrijving van een HBE-geavanceerd in aanmerking komen, de grondstof moet voorkomen op een bij ministeriële regeling vast te stellen lijst van materialen die in Nederland als afval beschouwd worden. Deze aanvullende voorwaarde is het gevolg van het feit dat de kwalificatie van afval een nationale aangelegenheid is.

Onderdeel c ziet op de met dit wetsvoorstel nieuw geïntroduceerde HBE-vet en olie. Deze HBE wordt in het register bijgeschreven, indien de geleverde biobrandstof is geproduceerd uit grondstoffen als bedoeld in bijlage IX, deel B, van de Richtlijn hernieuwbare energie.

Het gaat hierbij om gebruikte bak- en braadolie en categorie 1 en 2 dierlijke vetten.

Onderdeel d beschrijft de brandstoffen, welke na inboeking recht geven op de bijschrijving van een HBE-overig. Dit betreft in de eerste plaats geleverde biobrandstof die is geproduceerd uit zetmeelrijke gewassen of suiker- en oliegewassen die als tussenteelt op landbouwgrond worden geteeld en die niet leiden tot de vraag naar meer land. Ook geleverde vloeibare of gasvormige hernieuwbare brandstof en voor aan vervoer geleverde elektriciteit (met uitzondering van elektriciteit geleverd aan spoorvoertuigen) geven recht op bijschrijving van een HBE-overig. De in onderdeel d, sub 4, genoemde categorie biobrandstoffen, is een restcategorie. Indien biobrandstoffen niet zijn geproduceerd uit de grondstoffen, genoemd in de onderdelen a, b, c en d, sub 1, komen ook deze biobrandstoffen voor een HBE-overig in aanmerking.

vierde lid (nieuw)

Overeenkomstig artikel 27, tweede lid, onderdeel c, van de Richtlijn hernieuwbare energie kunnen leveringen van vloeibare biobrandstof en vloeibare hernieuwbare brandstof aan de luchtvaart en de scheepvaart worden vermenigvuldigd met 1,2 keer de energie-inhoud, tenzij de biobrandstof uit voedsel- en voedergewassen vervaardigd is. In het vijfde lid wordt hiervoor de grondslag opgenomen.

Onderdeel Q (artikel 9.7.4.8)

Door de vervanging van 'categorieën' door 'soorten', wordt tot uitdrukking gebracht dat het gaat om de aanwijzing van biobrandstoffen, geproduceerd op basis van bepaalde

grondstoffen (geen categorisering), waarvoor er een vermenigvuldigingsfactor voor de energie-inhoud van toepassing kan worden verklaard.

Onderdeel R (artikel 9.7.4.9)

De verruiming van 1 april naar 1 mei hangt samen met de in artikel 9.7.4.12 aangepaste datum. Het vervallen van de zinsnede 'aan de Nederlandse markt voor vervoer, aan vervoer in Nederland respectievelijk aan wegvoertuigen in Nederland' is slechts van wetgevingstechnische aard. Dit volgt immers al uit artikel 9.7.4.1, eerste lid.

Onderdeel S (artikel 9.7.4.12)

Het vervallen in het eerste lid van de zinsnede 'aan de Nederlandse markt voor vervoer, aan vervoer in Nederland respectievelijk aan wegvoertuigen in Nederland' is slechts van wetgevingstechnische aard. Dit volgt immers al uit artikel 9.7.4.1, eerste lid.

Voorts worden in het eerste lid enkele verwijzingen naar artikelen verduidelijkt, dan wel enkele artikelen toegevoegd, met daarin de eisen waaraan inboekers moeten voldoen voor het kunnen inboeken van de door hen geleverde hernieuwbare energie, en waar uit een verificatieverklaring blijkt dat wordt voldaan aan die eisen.

Onderdeel W (artikel 9.7.5.3)

De ingevolge het nieuwe vijfde lid naar de afboekrekening overgeboekte HBE's kunnen niet langer worden overgeboekt en gespaard en vervallen op 1 mei van het daaropvolgende jaar van rechtswege.

Onderdeel Y (paragraaf 9.7.6, artikelen 9.7.6.1 en 9.7.6.2)

De voorgestelde paragraaf 9.7.6 vervangt in zijn geheel de huidige paragraaf 9.7.6, dat betrekking heeft op het overgangsrecht. Bepalingen ten aanzien van het overgangsrecht zijn nu opgenomen in artikel II van dit wetsvoorstel.

De nieuwe paragraaf 9.7.6 ziet op regels met betrekking tot de vervaardiging van biobrandstoffen en het voeren van een massabalans van biobrandstoffen door gecertificeerde schakels van een keten van duurzame biobrandstof. In paragraaf 4.2.3 van deze toelichting is ingegaan op de achtergrond van deze nieuwe paragraaf.

Onderdeel Z (artikel 9.8.1.1)

De wetswijziging heeft ook gevolgen voor de systematiek van de rapportage- en reductieverplichting vervoersemissies. De belangrijkste wijziging is de invoer van de BKE als verhandelbare eenheid, waarmee de rapportageplichtige aan zijn reductieverplichting moet voldoen. Dit heeft gevolgen voor de begrippen van titel 9.8. De belangrijkste wijzigingen worden hier toegelicht.

betera fossiele brandstof: Een fossiele brandstof geldt als beter indien zij een broeikasgasbesparing vertegenwoordigt die ten minste even groot als het voor het desbetreffende kalenderjaar geldende percentage waarmee de uitslag tot vervoersverbruik vermenigvuldigd moet worden bij de berekening van de

reductieverplichting. Een voorbeeld van een dergelijk fossiele brandstof is aardgas/CNG/LPG.

brandstof op basis van hergebruikt koolstof: Dit is een brandstof die uit afval vervaardigd is.

inboeker en inboekfaciliteit: Met de invoer van de BKE, dient titel 9.8 ook in de mogelijkheid van inboeken te voorzien. Bij de inboeking van een hoeveelheid broeikasgasbesparing, verkrijgt de inboeker het aantal BKE's op zijn rekening met een inboekfaciliteit die de broeikasgasbesparing vertegenwoordigt.

uitslag tot vervoersverbruik: Dit begrip omvat niet langer de betere fossiele brandstof, waardoor de rapportageplichtige de broeikasgasbesparing, die de betere fossiele brandstof vertegenwoordigt, onderwerp van een inboeking dient te maken.

Onderdeel AA (artikel 9.8.1.2)

De rapportageverplichting wordt uitgebreid naar brandstoffen en energie die aan binnenvaartschepen geleverd worden.

Onderdeel AB (artikel 9.8.1.3)

Tweede lid (nieuw)

Om te voorkomen dat de brandstofleverancier (rapportageplichtige) de grenzen voor het gebruik van biobrandstof uit voedsel- en voedergewassen, alsmede die uit olie en vetten, die voor hem als leverancier tot eindverbruik bij het voldoen aan zijn jaarverplichting ingevolge titel 9.7 van de Wet milieubeheer gelden, bij het voldoen aan zijn reductieverplichting overschrijdt, kan besloten worden om leveringen van dergelijke biobrandstoffen van inboeken in het kader van titel 9.8 van de wet milieubeheer uit te sluiten.

Derde lid (nieuw)

Onderdeel AC (artikel 9.8.1.4)

Omwille van de controle op de volledigheid van de (door de rapportageplichtige op zijn rekening in het register ingevoerde) uitslag tot vervoersverbruik, maakt de NEa gebruik van tegeninformatie van de Rijksbelastingdienst over de tot verbruik uitgeslagen benzine en diesel van de rapportageplichtige. Echter, voor zover de tot verbruik uitgeslagen benzine en diesel (in de zin van de wet) aan een bestemmingen geleverd is die ingevolge artikel 64 van de Wet op de accijns een accijnsvrijstelling heeft, beschikt de Rijksbelastingdienst niet over tegeninformatie. In die gevallen verschaft de minister de NEa de tegeninformatie, afkomstig van de Stichting Afvalstoffen en Vaardocumenten Binnenvaart. Dat leveringen van brandstof en energie aan binnenvaartschepen onder rapportageverplichting vallen, volgt uit de wijziging van artikel 9.8.1.2, onderdeel b.

Onderdeel AD (artikel 9.8.2.1)

De rapportageplichtige kan uitsluitend aan zijn reductieverplichting voldoen met BKE's. Het gebruik van HBE's is tot titel 9.7 van de wet beperkt, terwijl de wetwijziging de exploitatiereductie-eenheid (UER) afschaft. Leveringen van betere fossiele brandstof mag de rapportageplichtige inboeken voor de bijschrijving van BKE's.

Onderdeel AE (artikel 9.8.2.3)

Met het schrappen van de betere fossiele brandstof in het begrip uitslag tot vervoersverbruik, omvat de rapportageverplichting alleen de uitgeslagen benzine en diesel aan de bestemmingen, opgesomd in artikel 9.8.1.2. Nu leveringen van betere fossiele brandstoffen door de rapportageplichtige ingeboekt mogen worden (facultatief) en niet langer gerapporteerd moeten worden, is de noodzaak van de wettelijke veronderstellingen, die op deze brandstoffen betrekking hadden, in deze paragraaf ontvallen. De voorwaarden worden nu in het kader van inboeken gesteld.

Onderdeel AF (artikel 9.8.2.5)

De wijziging geeft de nieuwe systematiek weer, waarin de rapportageplichtige uitsluitend aan zijn reductieverplichting met BKE's voldoen mag. De datum waarop hij voldoende BKE's op zijn rekening met een reductiefaciliteit moet hebben, is in navolging van titel 9.7 van de wet voor het voldoen aan de jaarverplichting, met een maand verdaagd naar 1 mei van enig kalenderjaar.

Onderdeel AG (paragraaf 9.8.3)

Deze paragraaf bevat niet langer bepalingen over de exploitatiereductie-eenheid.

De BKE vertegenwoordigt een broeikasgasbesparing van één kilogram kooldioxide equivalent. De broeikasgasbesparing van een geleverde brandstof is het verschil tussen de broeikasgasintensiteit van de brandstof en de in bijlage II van richtlijn (EU) 2015/652 bedoelde uitgangsnorm voor brandstoffen, vermenigvuldigd met de energie-inhoud van de geleverde brandstof. De broeikasgasintensiteit is de uitstoot van broeikasgas gedurende de levenscyclus per eenheid energie van de brandstof (uitgedrukt in g CO₂-eq/MJ), als bedoeld in bijlage I, deel 1, onderdeel 3, onder e, van die richtlijn.

De reductiewaarde wordt vermeld op het bewijs van duurzaamheid.

In artikel 9.8.3.2 zijn de vermogensrechtelijke bepalingen van paragraaf 9.7.3 (de artikelen 9.7.3.3 tot en met 9.7.3.7) van overeenkomstige toepassing verklaard op de broeikasgasreductie-eenheid.

Onderdeel AH (paragraaf 9.8.3a)

Deze nieuwe paragraaf is de evenknie in titel 9.8 van de wet van paragraaf 9.7.4 over het inboeken van hernieuwbare energie. De paragraaf bewerkstelligt dat een inboeking van een geleverde hernieuwbare energie in titel 9.7 van de wet, ook rechtsgevolg heeft in titel 9.8. Dit betekent dat een inboeking in titel 9.7 van de wet niet alleen tot de bijschrijving van een bepaald aantal per soort HBE leidt, maar ook tot de bijschrijving van een bepaald aantal BKE's.

Voor zover de geleverde energie niet geldt als een vorm van hernieuwbare energie (en derhalve voor bijschrijving van HBE's in aanmerking komt), kan zij wel tot de beschrijving van BKE's leiden wanneer de geleverde energie een betere fossiele brandstof of een brandstof op basis van hergebruikt koolstof is. In tegenstelling tot paragraaf 9.7.4, geldt in paragraaf 9.8.3a voor elektriciteit dat zowel voor het hernieuwbare opgewekte

gedeelte, als voor het niet hernieuwbaar opgewekte gedeelte van de levering elektriciteit BKE's bijgeschreven worden.

Evenals paragraaf 9.7.4, bevat paragraaf 9.8.3a bepalingen over de hoedanigheid van de inboeker, de inboeking van brandstoffen op basis van hergebruikt koolstof, het aantonen van de levering van beter fossiele brandstof en de bij de inboeking te vermelden gegevens.

Om te voorkomen dat de brandstofleverancier (rapportageplichtige) de grenzen voor het gebruik van biobrandstof uit voedsel- en voedergewassen, alsmede die uit olie en vetten, die voor de hem als leverancier tot eindverbruik bij het voldoen aan zijn jaarverplichting gelden, bij het voldoen aan zijn reductieverplichting overschrijdt, kan besloten worden om leveringen van dergelijke biobrandstoffen van inboeken uit te sluiten. Anders dan in het systeem van hernieuwbare energie, die met de HBE-conventioneel en HBE-vet en olie een sturing op dergelijke biobrandstof bij het voldoen aan de jaarverplichting mogelijk maakt, heeft de BKE geen kenmerken, waardoor de sturing ten tijde van de inboeking noodzakelijk wordt.

Onderdeel AI (artikel 9.8.4.3)

De naar de afboekrekening overgeboekte BKE's kunnen niet langer worden overgeboekt en gespaard en vervallen op 1 mei van het daaropvolgende jaar van rechtswege.

Onderdeel AL (artikel 9.8.4.6)

Onder het huidige recht kunnen HBE's worden gespaard. Nu met dit wetsvoorstel HBE's geen functie meer hebben in de systematiek van titel 9.8 van de wet en tegelijkertijd een nieuwe eenheid wordt geïntroduceerd met de BKE, wordt artikel 9.8.4.6 omgeschreven naar een artikel dat regels stelt over de mogelijkheid van sparen van BKE's.

Onderdeel AN (artikel 18.6b)

De NEa krijgt met deze wijziging van artikel 18.6b de bevoegdheid om ook bij overtreding van de artikelen 9.8.4.7 en 9.8.4.8 een last onder dwangsom te kunnen opleggen.

Onderdeel AO (artikel 18.16s)

Dit artikel breidt de mogelijkheden tot het opleggen van een bestuurlijke boete door de NEa uit, met de toevoeging van enkele artikelen uit titel 9.8 van de wet.

Artikel II

De inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal plaatsvinden bij koninklijk besluit. Beoogd wordt dat ook het nog aan te passen Besluit energie vervoer en de Regeling energie vervoer op hetzelfde moment in werking treden als het wetsvoorstel.

DE MINISTER VOOR MILIEU EN WONEN,

S. van Veldhoven – Van der Meer