

427

Besluit van 1 november 2017, houdende regels inzake de conformiteitsbeoordeling van vaste biomassa voor energietoepassingen door erkende conformiteitsbeoordelingsinstanties (Besluit conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu en Onze Minister van Economische Zaken van 14 juli 2017, nr. IENM/BSK-2017/143466, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 11a.2 van de Wet milieubeheer en artikel 5.10, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 11 oktober 2017, nr. W14. 17.0233/IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu en Onze Minister van Economische Zaken, van 25 oktober 2017, nr. IENM/BSK-2017/254082, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

accreditatie: accreditatie als bedoeld in artikel 2, onderdeel 10, juncto artikel 3 van de verordening;

beheerseisen: eisen vastgesteld op grond van artikel 16, derde lid, die een schemabeheerder bij het opstellen of wijzigen van een certificatieschema in acht neemt en die betrekking hebben op de wijze waarop een schema tot stand komt dan wel wordt gewijzigd;

certificatie: conformiteitsbeoordeling, uitgevoerd door een conformiteitsbeoordelingsinstantie overeenkomstig het toepasselijke certificatieschema, resulterend in een certificaat;

certificatieschema: document waarin beschreven staat op welke wijze en op grond waarvan de conformiteitsbeoordelingsinstantie de certificatie verricht;

conformiteitsbeoordelingsverklaring: verklaring, afgegeven door een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie, dat een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de daarin gespecificeerde vaste biomassa is geproduceerd op een wijze die voldoet aan de daarop van toepassing zijnde duurzaamheidseisen die in de verklaring zijn gespecificeerd;

duurzaamheidseisen: eisen voor vaste biomassa ten behoeve van energietoepassingen die zijn vastgesteld op grond van artikel 16, eerste lid, en die ten grondslag liggen aan het certificatieschema en het verificatieprotocol waaraan bij de werkzaamheid wordt getoetst in het belang van de bescherming van het milieu;

erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie: rechtspersoon die door Onze Minister van Economische Zaken is erkend voor het uitvoeren van een werkzaamheid en op basis daarvan is gerechtigd tot het afgeven van een conformiteitsbeoordelingsverklaring;

erkenning: beschikking van Onze Minister van Economische Zaken dat een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de daarin genoemde conformiteitsbeoordelingsinstantie in staat is bij de daarin aangegeven werkzaamheden te voldoen aan de bij of krachtens dit besluit gestelde eisen;

goedkeuring: beschikking van Onze Minister van Economische Zaken waarbij wordt vastgesteld dat het daarin genoemde certificatieschema voldoet aan de beheerseisen en duurzaamheidseisen, onder specificatie van de categorie vaste biomassa en de duurzaamheidseisen waarop het schema betrekking heeft en bij certificatie gebruikt mag worden;

Onze Ministers: Onze Minister van Infrastructuur en Milieu en Onze Minister van Economische Zaken;

Raad voor Accreditatie: Raad voor Accreditatie als bedoeld in artikel 1, onderdeel e, van de Wet aanwijzing nationale accreditatie-instantie;

schemabeheerder: rechtspersoon die op grond van eigendom, auteursrecht of overeenkomst, bevoegd is om een certificatieschema te beheren;

vaste biomassa: biologisch afbreekbare fractie van producten, afvalstoffen en residuen van de landbouw, de bosbouw, de visserij- en aquacultuursector en aanverwante bedrijfstakken, alsmede de biologisch afbreekbare fractie van industrieel en huishoudelijk afval;

verificatie: conformiteitsbeoordeling, uitgevoerd door een conformiteitsbeoordelingsinstantie overeenkomstig het verificatieprotocol, resulterend in een verificatieverklaring;

verificatieprotocol: normdocument voor verificatie dat op grond van artikel 13 is aangewezen, met eisen voor de wijze waarop en op grond waarvan een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie de verificatie verricht;

verordening: verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 9 juli 2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 339/93 (PbEU 2008, L 218);

werkzaamheid: certificatie of verificatie.

HOOFDSTUK 2. ERKENNING CONFORMITEITSBEOORDELINGS-INSTANTIES

Artikel 2 Erkenning

1. Onze Minister van Economische Zaken kan op aanvraag erkenning verlenen aan een conformiteitsbeoordelingsinstantie.

2. Onze Minister van Economische Zaken beslist binnen 13 weken na de datum van ontvangst van de aanvraag.

3. De erkenning vermeldt ten minste de naam, adres en de vestigingsplaats van de conformiteitsbeoordelingsinstantie en de werkzaamheid die deze gerechtigd is uit te voeren, alsmede een specificatie van de categorie vaste biomassa waarvoor en de goedgekeurde certificatieschema's of het verificatieprotocol volgens welke de werkzaamheid mag worden uitgevoerd.

4. Onverminderd artikel 3 wordt een erkenning voor een werkzaamheid gebaseerd op een accreditatie of een bewijsstuk waaruit ten genoegen van Onze Minister van Economische Zaken blijkt dat de conformiteitsbeoordelingsinstantie in staat is bij de in de aanvraag aangegeven werkzaamheden te voldoen aan de bij of krachtens dit besluit gestelde eisen.

5. Een erkenning wordt voor onbepaalde tijd verleend.

6. Een erkenning is niet overdraagbaar.

7. De erkenning wordt in de Staatscourant gepubliceerd.

8. Onze Minister van Economische Zaken houdt een actuele lijst bij van erkende conformiteitsbeoordelingsinstanties alsmede de werkzaamheden die deze mogen uitvoeren, onder specificatie van de categorie vaste biomassa waarvoor en de certificatieschema's of het verificatieprotocol volgens welke de werkzaamheid wordt uitgevoerd.

9. Onze Minister van Economische Zaken maakt de lijst op een door hem aan te wijzen website bekend.

Artikel 3 Wederzijdse erkenning

1. Met een accreditatie als bedoeld bij of krachtens dit besluit wordt gelijkgesteld een accreditatie die is afgegeven door een instelling in een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie of een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, die partij is bij een daartoe strekkend of mede daartoe strekkend verdrag dat Nederland bindt, op basis van onderzoeken of documenten die een beschermingsniveau bieden dat naar het oordeel van Onze Minister van Economische Zaken ten minste gelijkwaardig is aan het beschermingsniveau dat met de nationale accreditatie wordt geboden.

2. Met een accreditatie als bedoeld bij of krachtens dit besluit wordt gelijkgesteld een accreditatie die is afgegeven door een instelling die is aangesloten bij het International Accreditation Forum of de International Laboratory Accreditation Cooperation op basis van onderzoeken of documenten die een beschermingsniveau bieden dat naar het oordeel van Onze Minister van Economische Zaken ten minste gelijkwaardig is aan het beschermingsniveau dat met de nationale accreditatie wordt geboden.

3. Met een erkenning wordt gelijkgesteld een erkenning of een vergelijkbare beschikking afgegeven door een daartoe bevoegde instantie in een andere lidstaat van de Europese Unie dan wel in een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij een daartoe strekkend of mede daartoe strekkend verdrag dat Nederland bindt, op basis van voorwaarden die een beschermingsniveau bieden dat naar het oordeel van Onze Minister van Economische Zaken ten minste gelijkwaardig is aan het beschermingsniveau dat bij of krachtens dit besluit wordt geboden.

4. Artikel 2, achtste lid, is van overeenkomstige toepassing op de erkenning, bedoeld in het derde lid.

Artikel 4 Aanvraag erkenning

1. Een aanvraag om erkenning wordt ingediend bij Onze Minister van Economische Zaken met gebruikmaking van een door hem vastgesteld middel.

2. Bij de aanvraag worden ten minste de volgende gegevens verstrekt:
a. de naam, het adres en de vestigingsplaats van de aanvrager;

b. de werkzaamheid waarop de aanvraag betrekking heeft, onder specificatie van de categorie vaste biomassa waarvoor en een of meer goedgekeurde certificatieschema's of het verificatieprotocol volgens welke de aanvrager de werkzaamheid beoogt uit te voeren;

c. een accreditatie of een ander bewijsstuk waaruit ten genoegen van Onze Minister van Economische Zaken blijkt dat de conformiteitsbeoordelingsinstantie in staat is bij het uitvoeren van de in de aanvraag aangegeven werkzaamheden te voldoen aan de bij of krachtens dit besluit gestelde eisen.

Artikel 5 Weigeren erkenning

1. Een erkenning wordt in ieder geval geweigerd indien de aanvrager in staat van faillissement verkeert of surseance van betaling heeft verkregen.

2. Een erkenning kan geheel of gedeeltelijk worden geweigerd, indien de aanvrager of een bestuurder daarvan in de drie jaren voorafgaande aan de aanvraag artikel 225 van het Wetboek van Strafrecht heeft overtreden, voor zover de overtreding verband houdt met een werkzaamheid waarop de aanvraag betrekking heeft.

3. Indien er aanwijzingen zijn dat sprake is van een overtreding als bedoeld in het tweede lid, kan Onze Minister van Economische Zaken de aanvrager verzoeken binnen een redelijke termijn een verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, die niet ouder is dan twee maanden, te overleggen. Indien de aanvrager niet binnen de gestelde termijn aan dit verzoek voldoet, kan Onze Minister van Economische Zaken de erkenning weigeren.

4. Een erkenning kan tevens worden geweigerd in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

5. Voordat toepassing wordt gegeven aan het vierde lid, kan het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, om een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet worden gevraagd.

Artikel 6 Wijziging erkenning

1. Op verzoek van een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie kan de erkenning worden gewijzigd.

2. Een verzoek wordt in ieder geval ingediend indien de conformiteitsbeoordelingsinstantie erkend wil worden voor het verificatieprotocol of een of meer goedgekeurde certificatieschema's waarop de erkenning geen betrekking heeft.

3. Een verzoek tot wijziging wordt ingediend bij Onze Minister van Economische Zaken met gebruikmaking van het middel, bedoeld in artikel 4, eerste lid.

4. Op het verzoek zijn de artikelen 2, tweede lid, en 4, tweede lid, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 7 Schorsen en intrekken erkenning

1. Onze Minister van Economische Zaken kan een erkenning voor een periode van ten hoogste vijf maanden, geheel of gedeeltelijk schorsen, indien het ingediende bewijsstuk, bedoeld in artikel 4, tweede lid, onderdeel c, niet meer bewijst dat de erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie aan de bij of krachtens dit besluit gestelde eisen voldoet, totdat een nieuw bewijsstuk is verstrekt.

2. Onze Minister van Economische Zaken trekt de erkenning geheel of gedeeltelijk in, indien:

a. bij de aanvraag onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt en kennis omtrent de juiste en volledige gegevens op het tijdstip van de verlening van de erkenning tot een andere beslissing zou hebben geleid;

b. de conformiteitsbeoordelingsinstantie bij de aanvraag om erkenning een accreditatie als bedoeld in artikel 4, tweede lid, onderdeel c, heeft verstrekt en deze accreditatie is vervallen;

c. de erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie binnen acht weken na daartoe in de gelegenheid te zijn gesteld, geen nieuw bewijsstuk als bedoeld in het eerste lid heeft ingediend;

d. de erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie in staat van faillissement verkeert of surseance van betaling heeft verkregen.

3. Onze Minister van Economische Zaken kan een erkenning geheel of gedeeltelijk intrekken:

a. op verzoek van de erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie;

b. indien er aanwijzingen zijn dat sprake is van een overtreding van dit besluit dan wel van een overtreding als bedoeld in artikel 5, tweede lid, en de conformiteitsbeoordelingsinstantie niet voldoet aan het verzoek van Onze Minister van Economische Zaken om binnen een redelijke termijn een verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, die niet ouder is dan twee maanden, te overleggen;

c. in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Artikel 5, vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing.

4. De gedurende de schorsing of na de intrekking van een erkenning door de conformiteitsbeoordelingsinstantie afgegeven verklaringen worden niet langer als conformiteitsbeoordelingsverklaringen aangemerkt.

5. Indien Onze Minister van Economische Zaken kan aantonen dat de voorafgaand aan de schorsing of intrekking afgegeven conformiteitsbeoordelingsverklaringen onterecht zijn afgegeven, worden die verklaringen niet langer aangemerkt als conformiteitsbeoordelingsverklaringen.

6. Onze Minister van Economische Zaken verwerkt de schorsing en intrekking van erkenningen in de lijst, bedoeld in artikel 2, achtste lid.

Artikel 8 Melding

1. Een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie doet aan Onze Minister van Economische Zaken onverwijld melding:

a. van een door de rechtbank uitgesproken faillissement of surseance van betaling;

b. van een geschorste of vervallen accreditatie voor een werkzaamheid waarvoor een erkenning is afgegeven;

c. indien het ingediende bewijsstuk, bedoeld in artikel 4, tweede lid, onderdeel c, voor een werkzaamheid waarvoor een erkenning is afgegeven, niet meer kan dienen als bewijs voor het gerechtvaardigde vertrouwen op grond waarvan de erkenning is afgegeven.

2. Een melding wordt ingediend bij Onze Minister van Economische Zaken met gebruikmaking van het middel dat door hem beschikbaar wordt gesteld.

Artikel 9 Verbod

Het is verboden een werkzaamheid uit te voeren in strijd met of zonder een daartoe verleende erkenning.

HOOFDSTUK 3. WERKZAAMHEDEN

Artikel 10 Goedkeuring certificatieschema

1. Onze Minister van Economische Zaken kan op aanvraag van een schemabeheerder goedkeuring verlenen aan:
 - a. een certificatieschema of een deel daarvan, of
 - b. een nieuwe versie van een certificatieschema of deel daarvan, of
 - c. een nieuwe versie van het deel van een certificatieschema waarvoor goedkeuring is verleend.
2. Onze Minister van Economische Zaken verleent goedkeuring aan een certificatieschema dan wel dat deel ervan dat voldoet aan de beheerseisen en aan de duurzaamheidseisen waarvoor goedkeuring is aangevraagd.
3. Onze Minister van Economische Zaken kan zich ten behoeve van de toepassing van het eerste lid laten adviseren door een daartoe door hem ingestelde adviescommissie.
4. Onze Minister van Economische Zaken beslist binnen 35 weken na ontvangst van een aanvraag als bedoeld in het eerste lid, indien de adviescommissie om advies is gevraagd en binnen 13 weken indien de adviescommissie niet om advies is gevraagd.
5. De goedkeuring wordt in de Staatscourant gepubliceerd.
6. Onze Minister van Economische Zaken houdt een actuele lijst bij met goedgekeurde certificatieschema's, onder specificatie van de categorie vaste biomassa en de duurzaamheidseisen waarop de goedkeuring betrekking heeft.
7. Onze Minister van Economische Zaken maakt de lijst op een door hem aan te wijzen website bekend.

Artikel 11 Wederzijdse erkenning

1. Met een certificatieschema als bedoeld bij of krachtens dit besluit wordt gelijkgesteld een document dat is vastgesteld in een andere lidstaat van de Europese Unie dan wel in een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij een daartoe strekkend of mede daartoe strekkend verdrag dat Nederland bindt, en een beschermingsniveau biedt dat naar het oordeel van Onze Minister van Economische Zaken ten minste gelijkwaardig is aan het beschermingsniveau dat met het certificatieschema wordt geboden.
2. Artikel 10, zesde lid, is van overeenkomstige toepassing op het document, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 12 Aanvraag goedkeuring

1. Een aanvraag om goedkeuring van een certificatieschema als bedoeld in artikel 10, eerste lid, wordt door de schemabeheerder ingediend bij Onze Minister van Economische Zaken met gebruikmaking van een door hem vastgesteld middel.
2. Bij de aanvraag worden ten minste de volgende gegevens verstrekt:
 - a. de naam, het adres en de vestigingsplaats van de aanvrager;
 - b. het certificatieschema of het deel daarvan waarop de aanvraag betrekking heeft, onder specificatie van de categorie vaste biomassa en de duurzaamheidseisen waarvoor de goedkeuring wordt aangevraagd;
 - c. stukken waaruit blijkt dat het certificatieschema of het deel daarvan waarop de aanvraag betrekking heeft, voldoet aan de beheerseisen en de duurzaamheidseisen waarvoor de goedkeuring wordt aangevraagd.
3. Onverminderd het tweede lid, wordt een aanvraag als bedoeld in artikel 10, eerste lid, aanhef en onderdelen b en c, uitsluitend in behandeling genomen indien duidelijk is wat de wijzigingen zijn in de versie waarvoor de goedkeuring wordt aangevraagd ten opzichte van de daaraan voorafgaande versie.

4. Onze Minister van Economische Zaken kan nadere regels stellen met betrekking tot de gegevens, bedoeld in het tweede lid.

Artikel 13 Verificatieprotocol

1. Onze Ministers wijzen bij regeling het verificatieprotocol aan dat bij verificatie wordt toegepast, onder specificatie van de categorie vaste biomassa en de duurzaamheidseisen.

2. Onze Minister van Economische Zaken maakt het verificatieprotocol op een door hem aan te wijzen website bekend.

Artikel 14 Wederzijdse erkenning

1. Met een verificatieprotocol wordt gelijkgesteld een document dat is vastgesteld in een andere lidstaat van de Europese Unie dan wel in een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij een daartoe strekkend of mede daartoe strekkend verdrag dat Nederland bindt, en een beschermingsniveau biedt dat naar het oordeel van Onze Minister van Economische Zaken ten minste gelijkwaardig is aan het beschermingsniveau dat met het verificatieprotocol wordt geboden.

2. Onze Minister van Economische Zaken houdt een actuele lijst bij met gelijkgestelde documenten als bedoeld in het eerste lid, onder specificatie van de categorie vaste biomassa en de duurzaamheidseisen waarop het gelijkgestelde document betrekking heeft.

Artikel 15 Verbod

Het is verboden een werkzaamheid uit te voeren in strijd met of zonder toepassing van een goedgekeurd certificatieschema of het verificatieprotocol.

Artikel 16 Duurzaamheidseisen en beheerseisen

1. Onze Ministers stellen bij regeling duurzaamheidseisen voor categorieën vaste biomassa vast die de schemabeheerder in acht neemt bij het opstellen of wijzigen van het certificatieschema en die zien op:

- a. broeikasgasemissie;
- b. reststromen uit natuur- en landschapsbeheer en agrarische reststromen;
- c. koolstof en verandering in landgebruik;
- d. duurzaam bosbeheer;
- e. het handelssysteem.

2. De categorieën vaste biomassa zien in ieder geval op houtachtige biomassa uit bosbeheereenheden en op reststromen.

3. Onze Ministers stellen bij regeling de beheerseisen vast die de schemabeheerder in acht neemt bij het opstellen of wijzigen van een certificatieschema en die in ieder geval zien op:

- a. de wijze van totstandkoming en de toegankelijkheid van het certificatieschema;
- b. bevoegdheden en verplichtingen van de schemabeheerder.

Artikel 17 Toetsen aan certificatieschema en verificatieprotocol

Een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie toetst bij het uitvoeren van certificatie of verificatie aan een certificatieschema of het deel daarvan waaraan goedkeuring is verleend onderscheidenlijk aan het verificatieprotocol.

HOOFDSTUK 4. TOEZICHT EN HANDHAVING

Artikel 18 Melding en afgewezen conformiteitsbeoordelingsverklaring

1. Een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie doet aan Onze Minister van Economische Zaken onverwijld melding van de intrekking van een ten onrechte afgegeven conformiteitsbeoordelingsverklaring.
2. Onze Minister van Economische Zaken merkt een door een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie afgegeven verklaring niet langer aan als conformiteitsbeoordelingsverklaring, indien geen gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de hierin gespecificeerde categorie vaste biomassa is geproduceerd op een wijze die voldoet aan een de duurzaamheidseisen waarop de beoordeling betrekking heeft en die in de verklaring zijn gespecificeerd.

Artikel 19 Aanwijzen toezichthoudende ambtenaren

Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens dit besluit zijn de bij regeling van Onze Ministers aangewezen ambtenaren belast.

HOOFDSTUK 5. SLOTBEPALINGEN

Artikel 20 Overgangsrecht

1. Een conformiteitsbeoordelingsinstantie die binnen een door Onze Minister van Economische Zaken bepaalde redelijke termijn van ten minste een maand na het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit een aanvraag om erkenning heeft ingediend, wordt met ingang van dat tijdstip aangemerkt als tijdelijk erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie totdat onherroepelijk op de aanvraag is beslist.
2. Een certificatieschema waarvoor binnen een redelijke termijn als bedoeld in het eerste lid na het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit een aanvraag om goedkeuring is ingediend, wordt met ingang van dat tijdstip aangemerkt als tijdelijk goedgekeurd certificatieschema totdat onherroepelijk op de aanvraag is beslist.
3. Certificaten en verificatieverklaringen over vaste biomassa van een conformiteitsbeoordelingsinstantie als bedoeld in het eerste lid die voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit zijn afgegeven op grond van een certificatieschema als bedoeld in het tweede lid onderscheidenlijk een verificatieprotocol inzake de duurzaamheid van vaste biomassa, dat van toepassing was op het moment van afgifte, worden aangemerkt als tijdelijke conformiteitsbeoordelingsverklaringen totdat op de aanvraag om erkenning van die conformiteitsbeoordelingsinstantie onherroepelijk is beslist.

Artikel 21 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2018. Indien het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 31 december 2017, treedt het besluit in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Artikel 22 Citeertitel

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid j° vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 1 november 2017

Willem-Alexander

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

Uitgegeven de *eenentwintigste* november 2017

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

Het voorliggende besluit conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen (hierna: besluit) heeft als doel te waarborgen dat geen subsidie wordt verstrekt voor het toepassen in energiecentrales van vaste biomassa die niet duurzaam is. Vaste biomassa is hernieuwbare energie, maar niet per definitie duurzaam. Het besluit voorziet in een basis om duurzaamheidseisen vast te stellen, waaraan de productie van vaste biomassa moet voldoen om voor subsidie in aanmerking te komen bij het toepassen daarvan in energiecentrales.

Het besluit dient ter uitvoering van het onderdeel van het Energieakkoord voor duurzame groei¹ (Energieakkoord) waarin afspraken zijn gemaakt over het bij- en meestoken van biomassa in energiecentrales. Het besluit dient tevens ter ondersteuning van het Besluit stimulering duurzame energieproductie (hierna: SDE+).

Deze vaste biomassa dient duurzaam te zijn. Het inzetten van hernieuwbare energie in de vorm van duurzame vaste biomassa wordt gestimuleerd door daarvoor subsidies te verstrekken op grond van het SDE+.

De afspraak in het Energieakkoord en de subsidiëring zijn als zodanig geen onderwerp van het onderhavige besluit. Het besluit draagt evenwel bij aan het verwezenlijken van de doelstellingen van het Energieakkoord en het SDE+ om de inzet van duurzame vaste biomassa, met name hout en houtachtige materialen, in energiecentrales ten behoeve van de productie van elektriciteit en warmte te stimuleren.

In het Energieakkoord hebben de Minister van Economische Zaken, namens de Rijksoverheid, en diverse maatschappelijke partijen afspraken gemaakt over energiebesparing, schone technologie en klimaatbeleid. Onder andere is afgesproken dat in 2020 14% en in 2023 16% van het energieverbruik uit hernieuwbare energie moet bestaan. Dit is in overeenstemming met de verplichting die voor Nederland voortvloeit uit de EU-richtlijn over hernieuwbare energie² (hierna: richtlijn 2009/28/EG).

Op grond van het SDE+ stelt de Minister van Economische Zaken in het kader van de verschillende openstellingsregelingen jaarlijks of tweejaarlijks een bedrag aan subsidie aan energieproducenten ter beschikking om diverse vormen van productie van hernieuwbare energie te stimuleren en stelt daaraan voorwaarden. Hieronder valt onder andere het bij- en meestoken van duurzame vaste biomassa voor energiedoelinden.

Noch het Energieakkoord noch het SDE+ biedt de waarborgen die het onderhavige besluit wel biedt; de vaste biomassa die als hernieuwbare energiebron wordt ingezet, moet duurzaam geproduceerd zijn, hetgeen met conformiteitsbeoordelingsverklaringen moet worden aangetoond.

¹ Het Energieakkoord voor duurzame groei is door de Minister van Economische Zaken aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden bij brief van 6 september 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 30 196, nr. 202)

² Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 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).

Deze conformiteitsbeoordelingsverklaringen komen voort uit het private systeem van certificatie en verificatie. Ingevolge het besluit wordt aan dit private systeem een publiekrechtelijk systeem van erkenning van conformiteitsbeoordelingsinstanties en goedkeuring van certificatieschema's toegevoegd. Het besluit en de Wet milieubeheer (hierna: Wm) bieden de grondslag voor het opnemen van duurzaamheidseisen en beheerseisen voor certificatieschema's in een op het besluit gebaseerde ministeriële regeling. Tevens voorziet het besluit in regeling van het toezicht op de naleving en handhaving van dit publiekrechtelijke systeem.

2. Leeswijzer

De indeling van het vervolg van deze nota van toelichting is als volgt. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de inhoud van het besluit. In hoofdstuk 4 worden de opzet van het systeem en de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid daarvoor nader toegelicht. Hoofdstuk 5 beschrijft de duurzaamheidseisen en beheerseisen. Hoofdstuk 6 gaat vervolgens in op de wettelijke grondslag van het publiekrechtelijke deel van het systeem. Hoofdstuk 7 licht toe op welke wijze publiekrechtelijk toezicht op de naleving wordt gehouden en welke middelen ter beschikking staan indien de voorschriften niet worden nageleefd. De bedrijfseffecten, nalevingskosten en bestuurslasten ten gevolge van dit besluit worden toegelicht in hoofdstuk 8 en in hoofdstuk 9 worden de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid beschreven. In hoofdstuk 10 wordt een reactie gegeven op de inspraakreacties naar aanleiding van de internetconsultatie. Tot slot is een artikelsgewijze toelichting opgenomen.

3. Inhoud besluit

Het systeem van certificatie en verificatie van vaste biomassa (hierna: systeem) wordt in hoofdzaak door private partijen geoperationaliseerd en omvat onder meer het accrediteren van conformiteitsbeoordelingsinstanties, het opstellen van certificatieschema's voor de beoordeling van de duurzame totstandkoming van de vaste biomassa, het beoordelen van de totstandkoming van de vaste biomassa op basis van die certificatieschema's en het afgeven van conformiteitsbeoordelingsverklaringen.

Het publiekrechtelijke deel van het systeem is gericht op het zoveel mogelijk zeker stellen dat in energiecentrales duurzame vaste biomassa wordt verstoekt. De bewijsvoering vindt plaats door middel van betrouwbare conformiteitsbeoordelingsverklaringen (certificaten of verificatieverklaringen of een combinatie van beiden), die zijn afgegeven door ter zake kundige en onafhankelijke conformiteitsbeoordelingsinstanties die door de Minister van Economische Zaken zijn erkend. Voor certificatie geldt dat de conformiteitsbeoordelingsverklaringen pas kunnen worden gegeven nadat die minister de certificatieschema's voor duurzame vaste biomassa heeft goedgekeurd. Goedkeuring vindt plaats indien is geconstateerd dat is voldaan aan de daartoe vastgestelde duurzaamheidseisen. Goedkeuring kan ook worden aangevraagd voor een deel van de duurzaamheidseisen. In dat geval vindt goedkeuring plaats van de eisen waarvoor goedkeuring is aangevraagd, nadat is geconstateerd dat aan die eisen is voldaan. Deze duurzaamheidseisen waren voor de inwerkingtreding van dit besluit in de SDE+ opgenomen.

Het besluit voegt een publieke deel toe aan het private deel van het systeem en bevat een grondslag voor of regeling van:

- eisen aan certificatieschema's voor de beoordeling of sprake is van duurzame vaste biomassa;

- het goedkeuren van certificatieschema's op grond van beheerseisen en op grond van de duurzaamheidseisen of van die duurzaamheidseisen waarvoor goedkeuring is aangevraagd en die door de conformiteitsbeoordelingsinstanties worden toegepast;
- het erkennen van de conformiteitsbeoordelingsinstanties die beoordelen of de vaste biomassa duurzaam tot stand is gekomen en daarvoor conformiteitsbeoordelingsverklaringen afgeven;
- het aanwijzen van een verificatieprotocol dat conformiteitsbeoordelingsinstanties bij verificatie moeten hanteren,
- het niet langer aanmerken van een conformiteitsbeoordelingsverklaring als conformiteitsbeoordelingsverklaring in de zin van dit besluit als er geen vertrouwen bestaat dat de vaste biomassa waarop de verklaring van toepassing is, duurzaam is, en
- het toezicht op de naleving en het zo nodig handhaven van het besluit.

Voor een goed begrip wordt opgemerkt dat het inzetten van duurzame vaste biomassa ten behoeve van de hernieuwbare energieproductie niet verplicht is en dat het verstoken van vaste biomassa die niet duurzaam is, evenmin verboden is. De energieproducenten mogen zelf besluiten of zij vaste biomassa in hun centrales meestoken en of zij daarvoor duurzaam geproduceerde vaste biomassa willen gebruiken. Het inzetten van niet duurzame biomassa is echter niet rendabel zonder subsidie en komt niet in aanmerking voor subsidie. Dit laat onverlet dat niet duurzame vaste biomassa aan alle daarop van toepassing zijnde regelgeving, zoals de Europese houtverordening³ betreffende de legaliteit van hout, moet voldoen.

4. Privaat en publiek systeem

In dit hoofdstuk wordt de opzet en werking van het publiekrechtelijke deel van het systeem toegelicht, voor zover geregeld in het besluit. Daar waar nodig zal ook het privaatrechtelijk deel van het systeem worden toegelicht.

§ 1. Certificatie en verificatie

Het publiekrechtelijke deel van het systeem is opgezet overeenkomstig het kabinetsstandpunt «Conformiteitsbeoordelingen en accreditatie»⁴. Dit kabinetsstandpunt houdt in dat werkzaamheden die goed door private partijen kunnen worden verricht, ook door deze partijen moeten worden verricht en niet door de Rijksoverheid. In het kader van dit besluit betreft het de werkzaamheid van het beoordelen van de duurzaamheid van vaste biomassa en vervolgens het afgeven van conformiteitsbeoordelingsverklaringen door middel van certificatie en verificatie (het verschil wordt hierna toegelicht). Conformiteitsbeoordeling is de overkoepelende terminologie voor onder andere certificatie en verificatie die wordt uitgevoerd door een conformiteitsbeoordelingsinstantie.

Certificatie houdt in dat productieprocessen van vaste biomassa vooraf worden beoordeeld. Indien het proces zodanig is ingericht dat er voldoende waarborgen voor de duurzaamheid van de productie bestaan, kan daarvoor een certificaat worden afgegeven. Dit betekent dat de vaste biomassa die volgens het gecertificeerde proces is geproduceerd als

³ Verordening (EU) nr. 995/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 tot vaststelling van de verplichtingen van marktdeelnemers die hout en houtproducten op de markt brengen (PbEU, L 295)

⁴ Zoals weergegeven in de brief van de Minister van Economische Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 19 september 2016, Kamerstukken II 2015/16, 29 304, nr. 6.

duurzame vaste biomassa wordt aangemerkt. Die duurzaamheid hoeft niet per levering te worden aangetoond.

Verificatie houdt in dat beoordeeld wordt of de vaste biomassa en de productie ervan in overeenstemming zijn met de duurzaamheidseisen die zijn neergelegd in het verificatieprotocol.

Verificatie zal nodig zijn voor leveringen van vaste biomassa die niet gecertificeerd zijn en voor duurzaamheidseisen die onvoldoende worden gedekt door goedgekeurde certificatieschema's. Verificatie geeft eenzelfde mate van zekerheid dat aan de duurzaamheidseisen is voldaan als certificatie.

Certificatie en verificatie zijn private instrumenten (zelfregulering) die ertoe dienen de kwaliteit van bepaalde werkzaamheden te waarborgen. Hierdoor wordt de kans op fouten tijdens de uitvoering van de werkzaamheden verminderd.

§ 2. Aangewezen werkzaamheid

Op grond van artikel 11a.2, eerste lid, van de Wm kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ter bevordering van de kwaliteit van bij of krachtens de maatregel aangewezen werkzaamheden en ter bevordering van de integriteit van degenen die deze werkzaamheden uitvoeren, regels worden gesteld, die nodig zijn in verband met de bescherming van het milieu. In het tweede lid van dat artikel zijn die werkzaamheden genoemd.

In het besluit worden als werkzaamheid aangewezen: certificatie en verificatie. De werkzaamheid in dit besluit houdt in het beoordelen van de vraag of de vaste biomassa op een duurzame wijze tot stand is gekomen en het afgeven van (partiële) verklaringen inzake conformiteit op grond van een positieve beoordeling.

§ 3. Vereiste van erkenning voor het uitvoeren van de werkzaamheid

Zoals eerder aangegeven, is ingevolge het onderhavige besluit sprake van een systeem waarin privaatrechtelijke en publiekrechtelijke elementen worden gecombineerd. Het kabinetsbeleid gaat uit van vertrouwen in de goede werking van het private systeem van i.c. certificatie en verificatie van vaste biomassa door geaccrediteerde conformiteitsbeoordelingsinstanties. Het publieke deel van dit systeem sluit aan bij het private deel.

Om in aanmerking te komen voor subsidie voor duurzame biomassa mag de aangewezen werkzaamheid uitsluitend worden verricht door een conformiteitsbeoordelingsinstantie die op aanvraag is erkend door de Minister van Economische Zaken.

Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat de conformiteitsbeoordelingsinstanties op basis van dit besluit geen openbaar gezag uitoefenen nu de rechtspositie van de producent niet door de conformiteitsbeoordelingsverklaringen wordt beïnvloed. De conformiteitsbeoordelingsinstanties zijn dus ook geen (zelfstandige) bestuursorganen.

Om voor erkenning in aanmerking te komen moet die minister een gerechtvaardigd vertrouwen hebben dat een conformiteitsbeoordelingsinstantie in staat is bij het uitvoeren van de werkzaamheden te voldoen aan de bij of krachtens het besluit gestelde eisen. Deze erkenning is een beschikking waartegen bezwaar en beroep open staat.

Voor erkenning is in beginsel vereist dat de conformiteitsbeoordelingsinstantie voor de desbetreffende werkzaamheid is geaccrediteerd door de Stichting Raad voor Accreditatie te Utrecht (hierna: Raad voor Accredi-

tatie). Bij accreditatie beoordeelt een accreditatie-instantie of een conformiteitsbeoordelingsinstantie in staat is haar werkzaamheden naar behoren uit te voeren. Daarbij toetst de accreditatie-instantie aan eisen omtrent deskundigheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Deze zijn vastgelegd in (private) internationale, geharmoniseerde normen voor de accreditatie van een conformiteitsbeoordelingsinstantie voor de desbetreffende werkzaamheden. Als een conformiteitsbeoordelingsinstantie een accreditatie aanvraagt om daarna door de Minister van Economische Zaken erkend te worden, krijgt deze instantie eerst een «voorlopige accreditatie onder beperkende voorwaarden». Dit om te voorkomen dat de instantie de werkzaamheid niet kan uitvoeren omdat de erkenning niet is afgegeven maar ook niet erkend kan worden omdat de accreditatie niet is afgegeven. Indien de conformiteitsbeoordelingsinstantie de werkzaamheid gedurende een bepaalde periode met goed gevolg heeft uitgevoerd, vervalt de beperking. In het besluit wordt geen onderscheid gemaakt tussen een voorlopige accreditatie onder beperkende voorwaarden en een (definitieve) accreditatie. Indien een conformiteitsbeoordelingsinstantie door de Minister van Economische Zaken is erkend op grond van een voorlopige accreditatie die niet wordt omgezet in een definitieve accreditatie, dan zal de erkenning door de Minister van Economische Zaken worden ingetrokken. De Raad voor Accreditatie voert jaarlijkse controles uit of de conformiteitsbeoordelingsinstanties nog steeds aan de eisen uit de internationale normen voldoen.

In lijn met de Europese regelgeving en het kabinetsbeleid is accreditatie de aangewezen route voor een conformiteitsbeoordelingsinstantie om aan te tonen dat hij competent, onafhankelijk en onpartijdig is. Voor uitzonderingsgevallen is er wel de mogelijkheid om ander bewijs aan te leveren om voor erkenning in aanmerking te komen. De gevraagde bewijsstukken dienen de Minister van Economische Zaken het vertrouwen te geven dat de aanvrager in staat is om bij het uitvoeren van de werkzaamheden te voldoen aan de bij of krachtens het besluit gestelde eisen. De Minister van Economische Zaken zal beoordelen of de bewijsvoering voldoende is. Indien de minister het nodig vindt, zal een beleidsregel worden opgesteld, zodat het voor de conformiteitsbeoordelingsinstanties duidelijk is hoe zij dit bewijs kunnen leveren.

De erkenning van een conformiteitsbeoordelingsinstantie voor een werkzaamheid kan worden beperkt tot bepaalde categorieën vaste biomassa, bepaalde duurzaamheidseisen of bepaalde landen. Indien een instantie haar werkzaamheden hiertoe wil beperken, moet dit in de aanvraag om erkenning worden aangegeven. Tevens moet uit de aanvraag om erkenning blijken of zij op certificatie, verificatie of beide betrekking heeft.

Aangezien certificatie en verificatie diensten in de zin van de dienstenrichtlijn zijn, hebben ook conformiteitsbeoordelingsinstanties uit andere lidstaten dan wel in een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij een daartoe strekkend of mede daartoe strekkend verdrag dat Nederland bindt, de mogelijkheid om erkend te worden voor de werkzaamheden. Conformiteitsbeoordelingsinstanties uit andere lidstaten en uit een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte kunnen, in lijn met verordening 765/2008⁵, een accreditatie van de eigen nationale accreditatie-instantie overleggen. Die wordt op grond van die verordening gelijkgesteld met een accreditatie door de Raad voor Accreditatie. Deze gelijkstelling is bij de productie van vaste biomassa van belang omdat die

⁵ Verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees parlement en de Raad van 9 juli 2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 339/93 (PbEU 2008, L 218).

vaak in het buitenland plaatsvindt. Omdat de verhandeling van vaste biomassa in wereldwijde ketens plaatsvindt, wordt ook accreditatie, gedaan door een accreditatie-instantie die is aangesloten bij de internationale organisaties «International Accreditation Forum» (IAF) of «International Laboratory Accreditation Cooperation» (ILAC) gelijkgesteld met een accreditatie door de Raad voor Accreditatie. Verwacht mag worden dat organisaties die zijn aangesloten bij ILAC of IAF conform de norm voor accreditatie-instanties werken.

Een conformiteitsbeoordelingsinstantie kan een aanvraag om erkenning indienen voor één of meer categorieën vaste biomassa, voor één of meer certificatieschema's of delen daarvan of voor het verificatieprotocol. De aanvraag kan zowel op papier als elektronisch worden ingediend. Indien de aanvraag niet aan de vereisten voldoet, de aanvrager in staat van faillissement verkeert of surseance van betaling heeft verkregen, wordt de erkenning geweigerd. De erkenning kan in enkele gevallen geheel of gedeeltelijk worden geweigerd, bijvoorbeeld in het geval de aanvrager niet aan alle gestelde eisen voldoet of een wettelijk voorschrift dat verband houdt met de werkzaamheid heeft overtreden.

De Minister van Economische Zaken publiceert de erkenningen in de Staatscourant. Daarnaast zal hij een voor een ieder toegankelijk actueel overzicht bijhouden met de namen van de erkende conformiteitsbeoordelingsinstanties en de werkzaamheden waarvoor zij zijn erkend. Hierdoor kunnen energieproducenten snel en eenvoudig vaststellen welke instanties zij voor welke werkzaamheden kunnen inschakelen.

§ 4. Intrekken erkenning

Het garanderen van de duurzaamheid van vaste biomassa is in potentie kwetsbaar voor manipulatie. Aan de vaste biomassa is namelijk niet te zien of deze duurzaam is geproduceerd. Daarvoor moet de totale keten vanaf de productie tot aan het verstoken door de energieproducent in beeld worden gebracht. De ketencontrole zal grotendeels een papieren controle zijn. Er wordt een groot bedrag aan subsidie beschikbaar gesteld om het bij- en meestoken van vaste biomassa in energiecentrales te stimuleren. Hierdoor kan het de moeite lonen om de informatie ten behoeve van de duurzaamheidseisen zodanig vorm te geven dat voor vaste biomassa die in werkelijkheid niet aan de duurzaamheidseisen voldoet, toch een conformiteitsbeoordelingsverklaring wordt ontvangen met als doel subsidie te verkrijgen voor het verstoken van niet duurzame vaste biomassa.

In het besluit is geregeld op welke gronden de erkenning van een conformiteitsbeoordelingsinstantie, geheel of gedeeltelijk kan worden geschorst of moet of kan worden ingetrokken. Er kan sprake zijn van schorsen indien de bewijsmiddelen die bij de aanvraag om erkenning zijn ingediend, niet meer voldoen. In dat geval wordt de conformiteitsbeoordelingsinstantie in staat gesteld deze aan te passen. Indien dit niet tijdig gebeurt, wordt de erkenning ingetrokken. Intrekking van de erkenning is onder meer mogelijk indien de erkende instantie daarom zelf heeft verzocht, bijvoorbeeld omdat deze het bedrijf geheel of gedeeltelijk wil staken en daardoor geen prijs meer stelt op (een deel van) de erkenning. Na schorsing of intrekking van een erkenning is de conformiteitsbeoordelingsinstantie als niet langer erkende instantie niet langer gerechtigd duurzaamheidsbeoordelingen te verrichten en conformiteitsbeoordelingsverklaringen af te geven voor de beoordeling van vaste biomassa voor energietoepassingen. Indien de schorsing of intrekking gedeeltelijk heeft plaatsgevonden, kunnen werkzaamheden worden uitgevoerd voor die

categorie vaste biomassa of het certificatieschema waarvoor de conformiteitsbeoordelingsinstantie nog wel erkend is.

Bij de intrekking of schorsing van de erkenning van een conformiteitsbeoordelingsinstantie, worden de door deze instantie afgegeven verklaringen gedurende de schorsing respectievelijk vanaf het tijdstip van de intrekking niet langer aangemerkt als conformiteitsbeoordelingsverklaringen in de zin van het besluit. Indien Onze Minister van Economische Zaken kan aantonen dat de voorafgaand aan de schorsing of intrekking afgegeven conformiteitsbeoordelingsverklaringen onterecht zijn afgegeven, worden ook die verklaringen niet langer aangemerkt als conformiteitsbeoordelingsverklaringen in de zin van het besluit. Dit heeft als gevolg dat die verklaringen niet meer kunnen worden gebruikt voor het aantonen van conformiteit in het kader van de subsidie voor de SDE+. Deze verklaringen verliezen daardoor niet hun geldigheid binnen het private systeem.

§ 5. Certificatieschema en verificatieprotocol

Een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie is gerechtigd de duurzaamheid van vaste biomassa te beoordelen en bij een positieve uitslag van de beoordeling daarvoor een conformiteitsbeoordelingsverklaring af te geven. Deze verklaring houdt in dat een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de vaste biomassa waarop de verklaring betrekking heeft, is geproduceerd in overeenstemming met de duurzaamheidseisen.

De beoordeling gebeurt in de vorm van certificatie of verificatie en moet voor de onderscheiden duurzaamheidseisen plaatsvinden overeenkomstig een normdocument.

Dit is voor certificatie een certificatieschema, dat door de Minister van Economische Zaken op grond van het besluit op aanvraag van een schemabeheerder kan worden goedgekeurd. Deze aanvraag dient vergezeld te gaan van de benodigde informatie. Zo dient de schemabeheerder aan te geven op welke duurzaamheidseisen, zoals vastgesteld bij ministeriële regeling, en op welke categorie vaste biomassa het certificatieschema betrekking heeft. Hij dient in de aanvraag tevens te onderbouwen dat het certificatieschema voldoet aan de beheerseisen en de duurzaamheidseisen waarvoor de goedkeuring wordt aangevraagd. Wanneer er een nieuwe versie van een schema is moet opnieuw goedkeuring van het gewijzigde deel worden aangevraagd. Het niet gewijzigde deel was immers al eerder goedgekeurd. De schemabeheerder moet in de aanvraag duidelijk maken welke wijzigingen in het certificatieschema zijn aangebracht. Dit betekent overigens niet dat een eerder verleende goedkeuring of de goedkeuring van oudere versies daarmee vervalt. Deze zullen overigens door de schemabeheerders worden ingetrokken. Die oudere versies blijven van toepassing op conformiteitsbeoordelingsverklaringen die op grond van die oudere versies zijn afgegeven.

De Minister van Economische Zaken kan het certificatieschema aan een door hem ingestelde adviescommissie voorleggen. Deze commissie zal het certificatieschema beoordelen op de in de aanvraag aangegeven duurzaamheidseisen en beheerseisen en hierover aan de minister een advies uitbrengen. In het geval aan de commissie een advies is gevraagd, is de beslistermijn 35 weken. Indien geen advies is gevraagd, is de beslistermijn 13 weken. Tegen deze beschikking staat bezwaar en beroep open. Voor de termijn van 13 weken is gekozen omdat tijd nodig is om te beoordelen of de aanvraag volledig is en of advies zal worden aangevraagd. De termijn van 35 weken bestaat uit 22 weken, gedurende welke de adviescommissie het advies kan voorbereiden en 13 weken voor de Minister van Economische Zaken, binnen welke termijn de minister het

advies zal bestuderen en eventueel zal overleggen met de adviescommissie over het advies. Tot slot kan ook sprake zijn van samenloop van aanvragen.

De Minister van Economische Zaken publiceert de goedkeuring in de Staatscourant en houdt een voor een ieder toegankelijke actuele lijst bij van de certificatieschema's die zijn goedgekeurd onder specificatie van de categorie vaste biomassa en de duurzaamheidseisen waarop de goedkeuring betrekking heeft.

Ten behoeve van verificatie wordt bij ministeriele regeling een verificatieprotocol aangewezen, waarin de duurzaamheidseisen zijn opgenomen. De duurzaamheidseisen in dit verificatieprotocol zijn gelijk aan de duurzaamheidseisen in de ministeriële regeling, waaraan de certificatieschema's moeten voldoen.

Voor normdocumenten uit het buitenland geldt dat deze gelijk worden gesteld met het certificatieschema en het verificatieprotocol als bedoeld in het besluit, indien zij ten minste een met het certificatieschema onderscheidenlijk verificatieprotocol gelijkwaardig beschermingsniveau bieden. Het gelijkwaardige beschermingsniveau ziet zowel op de inhoud (de duurzaamheidseisen) als de totstandkoming en het beheer (de beheerseisen).

Goedgekeurde certificatieschema's, het verificatieprotocol en daarmee gelijkgestelde buitenlandse normdocumenten kunnen vervolgens worden gebruikt om te beoordelen of en in hoeverre de vaste biomassa voldoet aan de in de regeling opgenomen duurzaamheidseisen dan wel daaraan gelijkwaardige eisen.

De energieproducent moet bij de duurzaamheidsrapportage in het kader van de SDE+ subsidie voor het verstoken van vaste biomassa in een centrale ten behoeve van de energieproductie of industriële stoomproductie conformiteitsbeoordelingsverklaringen indienen. Deze verklaringen kunnen betrekking hebben op verschillende duurzaamheidseisen die worden gesteld aan de vaste biomassa en kunnen eventueel door verschillende conformiteitsbeoordelingsinstanties zijn afgegeven. Deze verklaringen op grond van certificatie en/of verificatie moeten gezamenlijk alle duurzaamheidseisen ten aanzien van de vaste biomassa beslaan.

5. Duurzaamheidseisen en beheerseisen

§ 1. Duurzaamheidseisen

Het stimuleringsbeleid van de Rijksoverheid voor het bij- en meestoken van biomassa in energiecentrales richt zich alleen op vaste biomassa die blijkens een beoordeling door een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie duurzaam is.

Het overgrote deel van de toegepaste vaste biomassa voor de energieproductie zal, in de vorm van houtpellets, naar verwachting uit het buitenland afkomstig zijn. De import en toepassing van houtpellets ten behoeve van duurzame energieproductie kan leiden tot risico's voor milieu, natuur en klimaat. Met het hanteren van duurzaamheidseisen wordt beoogd dit tegen te gaan. Daarbij zorgen de eisen ook voor een zuinig gebruik van energie en grondstoffen, ook bij het transport van de vaste biomassa.

Met het oog hierop hebben partijen bij het Energieakkoord een set duurzaamheidseisen opgesteld. Deze is na een beoordeling door onafhankelijke deskundigen en beperkte aanpassing opgenomen in de Algemene uitvoeringsregeling stimulering duurzame energieproductie.

De Minister van Economische Zaken heeft in zijn brief van 24 december 2014 aan de voorzitter van de Tweede Kamer⁶ aangegeven dat deze duurzaamheidseisen in de milieuwetgeving zullen worden verankerd. Het bevorderen van het inzetten van duurzame vaste biomassa heeft voornamelijk het vergroten van het aandeel hernieuwbare energie in de energieproductie en de daaruit resulterende vermindering van broeikasgasemissies tot doel. Het onderhavige besluit is erop gericht te waarborgen dat het bevorderen van hernieuwbare energie geen ongewenste duurzaamheidsrisico's heeft en is daarmee in het belang van de bescherming van het milieu.

Het voorliggende besluit biedt in het belang van de bescherming van het milieu een grondslag om duurzaamheidseisen bij ministeriële regeling vast te leggen en te voorzien in een systeem van toezicht op de naleving en handhaving van deze eisen.

De duurzaamheidseisen zijn eisen onder de noemers reststromen uit natuur- en landschapsbeheer en agrarische reststromen, koolstof en verandering in landgebruik, duurzaam bosbeheer en het handelsketensysteem, waarmee gedurende de gehele keten (van productie tot aan de aflevering aan de energiecentrale) de duurzaamheid van de vaste biomassa wordt gewaarborgd. De onderbouwing van de duurzaamheidseisen wordt opgenomen in de toelichting op de ministeriële regeling. De duurzaamheidseisen die op grond van het besluit bij regeling worden vastgelegd komen in de Algemene uitvoeringsregeling stimulering duurzame energieproductie te vervallen.

§ 2. Beheerseisen

Daar waar de duurzaamheidseisen zien op de inhoud van de certificatieschema's zijn de beheerseisen gericht op de procedures bij de totstandkoming en de wijziging (zoals versiebeheer) van de certificatieschema's en op de toegankelijkheid daarvan. Onderdeel van die procedures zijn de bevoegdheden en verplichtingen van de schemabeheerder. De eisen hebben tweeërlei functies. Op de eerste plaats dragen deze eisen aan het beheer van certificatieschema's bij aan de kwaliteit van het schema. Daardoor wordt het vertrouwen versterkt dat een gecertificeerd bedrijf dat overeenkomstig het schema handelt in overeenstemming handelt met de duurzaamheidseisen waarop het schema betrekking heeft en daarmee in belang van de bescherming van het milieu handelt. Op de tweede plaats dragen de beheerseisen die aan certificatieschema's worden gesteld bij aan het waarborgen van voldoende marktwerking. Zo moet deelname aan het standaardiseringsproces, het opstellen van een certificatieschema, voor iedereen open staan en moet de vaststelling van een schema transparant plaatsvinden. Het gaat om standaardisatieovereenkomsten tussen ondernemingen die de mededinging kunnen beperken. Voorkomen moet worden dat certificatieschema's die de mededinging beperken door de Minister van Economische Zaken worden goedgekeurd. De beheerseisen dragen tevens bij aan het benodigde draagvlak voor de toepassing van het schema. Het onderhavige besluit biedt de basis om beheerseisen te stellen bij ministeriële regeling.

6. Wettelijke grondslag

Dit besluit is gebaseerd op artikel 11a.2 van de Wm. Op grond van dit artikel kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld ter bevordering van de kwaliteit van bepaalde werkzaamheden en de integriteit van degenen die de werkzaamheden uitvoeren die nodig zijn in verband met de bescherming van het milieu.

⁶ Kamerstukken II 2014/15, 31 239, nr. 183.

De werkzaamheden krachtens artikel 11a.2, tweede lid, Wm worden aangewezen zijn certificatie en verificatie. In het besluit zijn dat het beoordelen van de duurzaamheid van de vaste biomassa en het afgeven van een conformiteitsbeoordelingsverklaring (een certificaat of een verificatieverklaring) voor die vaste biomassa.

De werkzaamheden die kunnen worden aangewezen, zijn opgesomd in artikel 11a.2, tweede lid, Wm. Hierin zijn onder meer genoemd:

d. het beoordelen of inspecteren van stoffen, producten, voorzieningen of installaties;

g. bemiddelen bij, beoordelen van of adviseren of rapporteren over werkzaamheden als bedoeld in onderdeel d;

h. het afgeven, wijzigen, schorsen, intrekken of weigeren van certificaten.

De werkzaamheden die de conformiteitsbeoordelingsinstantie uitvoert en die worden aangewezen in het besluit, vallen onder deze onderdelen. De werkzaamheid houdt het beoordelen van vaste biomassa in. De onderdelen d en g bieden voor verificatie een grondslag. Certificatie wordt in onderdeel h expliciet genoemd.

Op grond van de beoordeling geeft de conformiteitsbeoordelingsinstantie een conformiteitsbeoordelingsverklaring af of wordt deze geweigerd indien de vaste biomassa niet aan de gestelde eisen voldoet (onderdeel h). Een certificaat kan, indien daartoe aanleiding bestaat, door een conformiteitsbeoordelingsinstantie worden geschorst of ingetrokken (onderdeel h). De werkzaamheden die zijn omschreven in onderdeel g houden verband met de werkzaamheid bedoeld in onderdeel d, zoals het vastleggen van de resultaten van een audit in een auditrapport.

In artikel 11a.2, derde lid, van de Wm is een niet-limitatieve opsomming gegeven van regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op grond van het eerste lid van dat artikel kunnen worden gesteld. Hiertoe behoort blijkens het derde lid, onderdeel a, onder meer de mogelijkheid om een erkenning te vereisen, waarmee de bevoegde minister heeft vastgesteld dat degene die een werkzaamheid als bedoeld in het eerste lid uitvoert, voldoet aan bij of krachtens de maatregel gestelde eisen met betrekking tot onafhankelijkheid, deskundigheid, bekwaamheid, betrouwbaarheid, financiële draagkracht of andere eisen waarmee de kwaliteit van de werkzaamheden en de integriteit van degene die een werkzaamheid uitvoert, kan worden bevorderd.

Op basis hiervan is in het onderhavige besluit bepaald dat de Minister van Economische Zaken op aanvraag een erkenning kan verlenen aan een conformiteitsbeoordelingsinstantie die daarmee bevoegd wordt om te beoordelen of de vaste biomassa duurzaam is en op grond daarvan een conformiteitsbeoordelingsverklaring voor die vaste biomassa af te geven.

Als bevoegde minister is in artikel 11a.2, derde lid, onderdeel a, van de Wm «Onze Minister, in overeenstemming met Onze betrokken Minister» aangewezen. Onder «Onze Minister» werd verstaan de toenmalige Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Onder «Onze betrokken Minister» wordt volgens artikel 11a.1 van de Wm de toenmalige Minister van Verkeer en Waterstaat verstaan. Inmiddels is «Onze Minister» de Minister van Infrastructuur en Milieu geworden (artikel 1.1 van de Wm). Aangezien onder de «bescherming van het milieu»⁷ mede wordt verstaan «de zorg voor een zuinig gebruik van energie en grondstoffen» en de Minister van Economische Zaken verantwoordelijk voor het energiebeleid, is de systeemverantwoordelijkheid voor dit besluit opgedragen aan de Minister van Economische Zaken. Deze komt onder meer tot uitdrukking in de bevoegdheid van de

⁷ Artikel 1.1, tweede lid, onderdeel c, van de Wet milieubeheer

Minister van Economische Zaken om erkenningen af te geven en certificatieschema's goed te keuren.

Tevens is gebruik gemaakt van de in artikel 11a.2, derde lid, onderdeel c, van de Wm aangegeven bevoegdheid om voor te schrijven dat de conformiteitsbeoordelingsinstantie beschikt over een accreditatie waarmee de Raad voor Accreditatie kenbaar heeft gemaakt dat er gedurende een bepaalde periode een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de conformiteitsbeoordelingsinstantie competent is om de desbetreffende werkzaamheid uit te voeren en dat wordt voldaan aan eisen omtrent de onafhankelijkheid, onpartijdigheid, continuïteit of andere eisen waarmee de kwaliteit van de werkzaamheden kan worden bevorderd. Met een accreditatie kan een conformiteitsbeoordelingsinstantie worden erkend.

Op grond van artikel 11a.2 van de Wm worden in dit besluit regels gesteld voor het normdocument (certificatieschema of verificatieprotocol) waarin wordt beschreven hoe de beoordeling van de vaste biomassa moet worden uitgevoerd. De conformiteitsbeoordeling kan immers plaatsvinden door middel van certificatie of verificatie.

In artikel 11a.2, vierde lid, onderdeel c, van de Wm is de mogelijkheid opgenomen regels te stellen die verplichten om te handelen overeenkomstig bij of krachtens de bij de maatregel gestelde eisen omtrent de onafhankelijkheid, deskundigheid, bekwaamheid, betrouwbaarheid, financiële draagkracht of andere eisen waarmee de kwaliteit van de werkzaamheden en de integriteit van degene die een werkzaamheid uitvoert, kan worden bevorderd. Hieraan geeft het besluit eveneens invulling.

Tot slot is uitvoering gegeven aan artikel 11a.2, vijfde lid, van de Wm dat vereist dat in de algemene maatregel van bestuur waarin een erkenningsvereiste wordt gesteld, ook regels worden gegeven met betrekking tot de volgende aspecten: de wijze waarop de aanvraag voor een erkenning moet plaatsvinden en de gegevens die door de aanvrager moeten worden verstrekt met het oog op de beslissing op de aanvraag (onderdeel a), de gronden waarop en de voorwaarden waaronder een erkenning kan worden verleend, gewijzigd, geweigerd, geschorst of ingetrokken (onderdeel b) en de termijn waarvoor een erkenning kan worden verleend of geschorst (onderdeel c).

7. Toezicht op de naleving en handhaving

§ 1. Privaat

In het systeem ligt de nadruk op het private systeem van controle. Toezicht en handhaving door de Rijksoverheid is aanvullend hierop, is hoofdzakelijk administratief van aard en heeft als doel te controleren of het systeem functioneert zoals bedoeld en waar nodig te corrigeren.

Europees geharmoniseerde normen bevatten eisen waaraan deze instanties moeten voldoen. Bij accreditatie wordt getoetst of een conformiteitsbeoordelingsinstantie aan die eisen voldoet en de betreffende taken onafhankelijk en deskundig kan verrichten.

Accreditatie richt zich op het onafhankelijk, onpartijdig en deskundig functioneren van conformiteitsbeoordelingsinstanties. Als onderdeel van het controlebeleid kunnen zowel aangekondigde als onaangekondigde controles plaatsvinden. Er kunnen aanwijzingen zijn dat een conformiteitsbeoordelingsverklaring ten onrechte is afgegeven. In dat geval moet de

conformiteitsbeoordelingsinstantie die de verklaring heeft afgegeven deze verklaring intrekken.

De conformiteitsbeoordelingsinstanties doen op hun beurt audits op de gecertificeerde bedrijven. Die maken deel uit van een keten van gecertificeerde bedrijven die zich, in het geval van vaste biomassa, voor een deel in het buitenland zullen bevinden. De conformiteitsbeoordelingsinstanties kunnen ook in het buitenland audits houden. Gezien de aard van certificatie en verificatie zal de controle in belangrijke mate administratief toezicht zijn. Aangezien aan de vaste biomassa niet te zien is of deze duurzaam is geproduceerd, is een onderzoek van de vaste biomassa niet zinvol.

§ 2. Publiek

Aanvullend op het private systeem van controle vindt ook publiekrechtelijk toezicht op de naleving en handhaving plaats.

Het toezicht op de naleving en handhaving zijn in dit besluit te onderscheiden in:

- het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften;
- bestuursrechtelijke handhaving door een gehele of gedeeltelijke schorsing of intrekking van een erkenning, waardoor een conformiteitsbeoordelingsinstantie geen conformiteitsbeoordelingsverklaringen in de zin van het besluit meer mag afgeven (en door de energieproducent op grond van de Algemene uitvoeringsregeling stimulerings duurzame energieproductie geen subsidie kan worden verkregen);
- strafrechtelijke handhaving van de in het besluit opgenomen verboden.

Het toezicht op de naleving wordt gedaan door bij ministeriële regeling aangewezen ambtenaren van de Nederlandse Emissieautoriteit.

De toezichthouders zullen toezicht uitoefenen op de duurzaamheidsdocumentatie bij de subsidieontvangers (de energiebedrijven) en de conformiteitsbeoordelingsinstanties, aanvullend op accreditatie.

Bij de uitvoering van hun toezichtstaken kunnen toezichthouders gebruik maken van de bevoegdheden van titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht. Dat betekent onder meer dat ze plaatsen (zoals bedrijfsterreinen) kunnen betreden, vervoermiddelen kunnen onderzoeken, inzage kunnen vorderen van bedrijfsadministraties, deze administraties in beslag kunnen nemen, monsters kunnen nemen en deze laten analyseren.

Het is onvermijdelijk dat het publieke toezicht op de keten van productie tot inzet van de vaste biomassa in belangrijke mate een papieren controle is. Aan de biomassa is niet te zien of deze duurzaam is of niet. Het enige toezicht ten aanzien van de vaste biomassa is het vergelijken van de inkomende partij vaste biomassa met de uitgaande partij vaste biomassa in de administratie van het bedrijf. Fysiek toezicht is alleen zinvol in het bos waarvan de vaste biomassa afkomstig is. Vanwege het feit dat de houtproducten veelal buiten Nederland en zelfs buiten de Europese Unie zijn geproduceerd, zal het bos en een deel van de keten zich in het buitenland bevinden. De publieke toezichthouder heeft daar, in tegenstelling tot de conformiteitsbeoordelingsinstanties, geen bevoegdheden. Het is daarom van belang dat gedurende de gehele keten de duurzaamheid met behulp van conformiteitsbeoordelingsverklaringen is gewaarborgd.

Het publieke toezicht op de werkzaamheden van de conformiteitsbeoordelingsinstanties heeft een belangrijke structurele functie. Indien de conformiteitsbeoordelingsinstanties naar behoren functioneren, moet

worden aangenomen dat de conformiteitsbeoordelingsverklaringen die zij afgeven inderdaad betrekking hebben op duurzame vaste biomassa.

Het tot handhaving bevoegd gezag is in dit geval de Minister van Economische Zaken, die met de systeemverantwoordelijkheid is belast. Naast de bevoegdheid om de erkenning te schorsen of in te trekken, is hij ook bevoegd tot bestuursrechtelijke handhaving in de vorm van het toepassen van dwangmiddelen (bestuursdwang en dwangsom). De handhaving vindt plaats ten aanzien van de subsidieverlening op grond van de Algemene uitvoeringsregeling stimulering duurzame energieproductie. De meest effectieve sanctie is immers het niet verlenen van de subsidie indien niet aan het besluit is voldaan.

Nadat is geconstateerd dat een conformiteitsbeoordelingsinstantie niet conform het besluit handelt, kan, afhankelijk van de aard van de overtreding en de oorzaak daarvan, de erkenning door de Minister van Economische Zaken geheel of gedeeltelijk worden geschorst of ingetrokken dan wel, bij overtreding van een verbod, strafrechtelijk worden gehandhaafd. Intrekking of schorsing leidt tot het niet langer aanmerken van conformiteitsbeoordelingsverklaringen, afgegeven door de conformiteitsbeoordelingsinstantie waarvan de erkenning is geschorst of ingetrokken, als conformiteitsbeoordelingsverklaring in de zin van dit besluit, zodat geen subsidie voor de vaste biomassa waarop die verklaring ziet, zal worden verleend.

Voordat een besluit tot intrekking of schorsing wordt genomen, stelt de Minister van Economische Zaken de betrokken instantie in de gelegenheid haar zienswijze naar voren te brengen (artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht). Dat is uiteraard niet nodig indien de intrekking plaatsvindt op verzoek van de conformiteitsbeoordelingsinstantie zelf. Tegen het besluit tot intrekking of schorsing kan de belanghebbende een bezwaarschrift indienen bij de Minister van Economische Zaken. Indien de bezwaren ongegrond worden verklaard kan de belanghebbende daartegen in beroep gaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Tot slot kan de conformiteitsbeoordelingsverklaring tekortkomingen vertonen of betrekking hebben op vaste biomassa die niet overeenkomstig de duurzaamheidseisen is geproduceerd en toegepast. Dit kan het gevolg zijn van fouten die bij de afgifte zijn gemaakt of mankementen van het normdocument (certificatieschema).

In het geval van fouten bij de afgifte kan sprake zijn geweest van een goed functionerende conformiteitsbeoordelingsinstantie die een adequaat beoordelingsdocument in een incidenteel geval op onjuiste wijze heeft toegepast. Ook kan er sprake zijn van een juiste toepassing waarbij echter is uitgegaan van documenten of andere informatie die aan de conformiteitsbeoordelingsinstantie zijn verstrekt die achteraf (vermoedelijk), al dan niet opzettelijk, een onjuiste weergave bleken te zijn van de wijze van productie van de vaste biomassa. Dan rijst de vraag wat er moet gebeuren met een conformiteitsbeoordelingsverklaring die (vermoedelijk) ten onrechte is afgegeven. Indien de conformiteitsbeoordelingsinstantie constateert dat hij de verklaring ten onrechte heeft afgegeven, kan hij de verklaring intrekken. Hij dient dat onverwijld te melden aan de Minister van Economische Zaken.

De Minister van Economische Zaken kan op grond van artikel 18 van het besluit een verklaring van een conformiteitsbeoordelingsinstantie niet langer aanmerken als conformiteitsbeoordelingsverklaring als bedoeld in dit besluit. De conformiteitsbeoordelingsverklaring heeft een functie in verband met subsidiëring. Deze verklaring geeft geen aanspraak op subsidiëring maar is slechts een bewijsmiddel dat de vaste biomassa

duurzaam is en voor subsidie in aanmerking komt (indien ook is voldaan aan de andere voorwaarden die daarvoor gelden, bijvoorbeeld dat garanties van oorsprong aantonen dat de producent een hoeveelheid warmte heeft geproduceerd die nuttig is gebruikt en elektriciteit heeft geproduceerd en aan een elektriciteitsnet heeft geleverd). Indien de verklaring (vermoedelijk) betrekking heeft op vaste biomassa die in werkelijkheid niet duurzaam is of waarvan dat althans niet naar genoeg is aangetoond, is het belangrijkste dat wordt voorkomen dat hiervoor subsidie wordt verstrekt. Indien een conformiteitsbeoordelingsverklaring ten onrechte is afgegeven, zal op basis daarvan geen subsidieverlening plaatsvinden. Als de ontvanger van de subsidie hierdoor benadeeld wordt, is niet uitgesloten dat hij in de privaatrechtelijke sfeer hiervoor degene die de vaste biomassa heeft geleverd, aansprakelijk zal stellen. De houder van een conformiteitsbeoordelingsverklaring kan deze niet voor het verkrijgen van subsidie voor vaste biomassa die bedoeld is voor energiedoelinden gebruiken.

Aanleiding tot handhaving is er natuurlijk vooral indien sprake was van een bewust of aan te rekenen handelen of nalaten bij de conformiteitsbeoordelingsinstantie of degene die bepaalde documenten of andere informatie aan de conformiteitsbeoordelingsinstantie heeft verstrekt. Bij bewust of aan te rekenen handelen of nalaten is sprake van opzet (misdrijf) en daarbij past, naast een correctieve maatregel zoals intrekking, een punitieve sanctie conform de in het Wetboek van Strafrecht of de Wet op de Economische delicten benoemde misdrijven. Bij onbewust handelen is er feitelijk sprake van een overtreding (schuld/verwijtbaarheid) en daarbij past (uitsluitend) een correctieve maatregel zoals intrekking.

Op grond van het besluit is het verboden te certificeren of verifiëren in strijd met of zonder toepassing van een goedgekeurd certificatieschema of het verificatieprotocol dan wel in strijd met of zonder een daartoe verleende erkenning. Overtreding van deze verboden is strafbaar gesteld op grond van artikel 1a, onder 2, van de Wet op de Economische delicten. Hierbij wordt benadrukt dat dit betrekking heeft op de duurzame vaste biomassa bij energietoepassingen waarvoor men subsidie wil aanvragen. Hier wordt geen oordeel gegeven over de certificatie of verificatie op basis van private normdocumenten voor vaste biomassa in de privaatrechtelijke context. Private conformiteitsbeoordelingsverklaringen behouden hun geldigheid in die context. Daaraan doet dit besluit geen afbreuk.

Het inzetten van niet-duurzame vaste biomassa is niet verboden, dus een energieproducent kan hierop niet strafrechtelijk worden aangesproken, zolang hij daarvoor geen subsidie aanvraagt. Niet duurzaam geproduceerde vaste biomassa komt niet in aanmerking voor subsidie. Het inzetten van niet duurzame biomassa zal ook nauwelijks plaatsvinden omdat dit meestal niet rendabel is.

Indien er sprake is van correctieve (bestuursrechtelijke) handhaving zal er waarschijnlijk soms bezwaar en mogelijk beroep worden ingesteld. Dat beroep vindt plaats bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Op de eerste plaats kan gedacht worden aan de situatie dat de Minister van Economische zaken een conformiteitsbeoordelingsverklaring niet meer accepteert als bewijsmiddel voor het verkrijgen van subsidie. Verder kunnen rechtszaken gaan om de weigering om een conformiteitsbeoordelingsinstantie te erkennen of om het intrekken van een erkenning. Ook kan gedacht worden aan de weigering van de Minister van Economische Zaken om een certificatieschema goed te keuren.

Tot slot kan gedacht worden aan strafrechtelijke handhaving, dat naar verwachting een sluitstuk zal zijn; de preventieve werking zal belangrijker

zijn, dan dat er aanleiding zal zijn tot daadwerkelijk strafrechtelijk handhaven. Met de eis van erkenning in aanvulling op accreditatie wordt beoogd dat op correcte wijze wordt gecertificeerd of geverifieerd. Van schemabeheerders wordt bovendien verlangd dat zij zeggenschap en dus toezicht hebben op de toepassing van het schema. Er moet in ieder geval een klachtenprocedure over de toepassing van het schema zijn. Binnen de sector is derhalve sprake van een groot zelfreinigend vermogen van de sector. Ook de bedrijven die vaste biomassa toepassen zullen alert zijn op biomassa die vergezeld gaat van de juiste conformiteitsbeoordelingsverklaringen.

8. Effecten van het publiekrechtelijke deel van het systeem

Het publiekrechtelijk deel van het systeem brengt lasten voor zowel het bedrijfsleven als de Rijksoverheid met zich mee. Deze lasten worden in onderstaande paragrafen beschreven.

Het systeem faciliteert de subsidieverlening voor duurzaam geproduceerde hernieuwbare energie in het kader van de SDE+. Omdat de subsidieverleningen niet tegelijk plaatsvinden, is uitgegaan van een looptijd van de SDE+ van tien jaar voor het in stand houden van het publiekrechtelijk deel van het systeem. In de berekeningen is uitsluitend de regeldruk meegenomen van activiteiten die in Nederland plaatsvinden.

§ 1. Bedrijfseffecten en nalevingskosten voor het bedrijfsleven

Conformiteitsbeoordelingsinstanties dienen erkend te zijn door de Minister van Economische Zaken om certificatie en verificatie te mogen uitvoeren om de duurzaamheid van de toe te passen vaste biomassa te kunnen aantonen. Het doen van een aanvraag voor een erkenning voor één certificatieschema zal initieel ongeveer één dag vergen. Naar verwachting zullen vier conformiteitsbeoordelingsinstanties een erkenning aanvragen voor twaalf certificatieschema's. Certificatieschema's zijn onderhevig aan onderhoud waardoor de schema's regelmatig zullen worden gewijzigd. Gemiddeld jaarlijks of om het jaar zal daarom een wijziging van de erkenning moeten worden aangevraagd om activiteiten voor een bepaald schema te mogen blijven uitvoeren. Aangenomen wordt dat het aanpassen van de erkenning jaarlijks een halve dag per schema vergt. De initiële kosten voor het aanvragen van erkenningen worden geschat op € 23.040,-. De jaarlijkse kosten voor het verkrijgen van een erkenning als het schema is gewijzigd, zullen ongeveer € 11.520,- bedragen.

De certificatieschema's dienen te zijn goedgekeurd door de Minister van Economische Zaken alvorens ze kunnen worden gebruikt door conformiteitsbeoordelingsinstanties bij de beoordeling van de duurzaamheid van de vaste biomassa. Een schemabeheerder zal ongeveer vier weken nodig hebben voor een aanvraag om goedkeuring. Naar verwachting zullen schemabeheerders voor twaalf certificatieschema's een goedkeuring aanvragen. Hierbij is sprake van eenmalige kosten. Verwacht wordt dat voor een eerste aanvraag om goedkeuring van een schema ongeveer 4 weken nodig zijn. Vanwege continue aanpassing van de schema's wordt voorzien dat voor de helft van de schema's twee dagen per jaar nodig zijn voor de aanvraag om goedkeuring van een wijziging. De initiële kosten voor het aanvragen van goedkeuring worden geschat op € 115.200,- en de jaarlijkse kosten voor het indienen van een aanvraag om goedkeuring voor een wijziging van het schema op € 5.760,-. De totale kosten voor het bedrijfsleven gedurende de volledige looptijd zullen ongeveer € 1.347.840,- bedragen.

§ 2. Bestuurslasten

De aanvragen om erkenning van een conformiteitsbeoordelingsinstantie en de wijzigingsverzoeken moeten worden beoordeeld door de Minister van Economische zaken. Het vergt ongeveer een halve dag om de aanvraag te beoordelen en vervolgens een erkenning af te geven. Deze erkenning moet gemiddeld jaarlijks tot tweejaarlijks worden gewijzigd. De initiële kosten voor het afhandelen van de aanvragen van een erkenning worden geschat op € 19.200,-. De jaarlijkse kosten voor het wijzigen van de erkenning bedragen tevens € 9.600,-.

De Minister van Economische Zaken zal een adviescommissie instellen om zich te laten bijstaan bij de beoordeling en goedkeuring van certificatieschema's. De beoordeling van deze schema's moet worden uitgevoerd bij de initiële goedkeuring en bij gewijzigde. Naar aanleiding van een advies van die commissie zal de Minister van Economische Zaken een besluit nemen over de goedkeuring van de schema's. De totale kosten voor de initiële aanvragen zullen ongeveer € 395.000,- bedragen. De jaarlijkse kosten voor het onderhoud van de toetsing zullen ongeveer € 145.000,- bedragen.

Verwacht wordt dat ongeveer 20 bedrijven (bij- en meestook of industriële stoomketels op houtpellets) biomassa gaan inzetten waarvan de duurzaamheid moet worden aangetoond. Een aanzienlijk deel van de verificatie van de duurzaamheid zal worden verricht door onafhankelijke certificerende instanties. Ter controle op dit proces zal een nog door de overheid aan te wijzen instantie hierop toezicht uitoefenen.

De initiële kosten voor toezicht op de aangeleverde certificaten en de juiste uitvoer van de procedures zullen ongeveer € 8.000,- bedragen. De jaarlijkse kosten voor toezicht op de aangeleverde certificatie en de juiste uitvoering van de procedures zullen ongeveer € 320.000,- bedragen.

Naar verwachting zullen de kosten van het uitvoeren van de in het besluit vastgelegde publiekrechtelijke deel van het systeem voor de Rijksoverheid gedurende 10 jaar (de looptijd van de subsidieverleningen, 8 jaar plus aan- en uitloop) ongeveer € 5.912.120,- bedragen.

§ 3. Milieueffecten

Het besluit beoogt te waarborgen dat het stimuleren van de productie van duurzame hernieuwbare energie, met name in de vorm van hout en houtachtige materialen, duurzaam plaatsvindt zonder dat dit nadelige gevolgen heeft voor andere duurzaamheidsaspecten van de energieproductie, zoals de biodiversiteit. Het besluit verbetert de borging van de duurzaamheid en is het in het belang van de bescherming van het milieu.

9. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Het besluit is in ontwerp voorgelegd aan de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa)⁸ voor een toets op de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van het besluit.

De NEa constateerde in de ontwerpversie een aantal tegenstrijdigheden met betrekking tot de rol en bevoegdheden van de toezichthoudende instantie. De NEa geeft aan dat de controle in eerste instantie ligt bij de private partijen en de Raad van Accreditatie. De publieke toezichthouder zal ook regulier toezicht houden op hoeveelheden biomassa en de duurzaamheidsdocumentatie bij de subsidieontvanger, alsmede toezicht op de conformiteitsbeoordelingsinstanties als aanvulling op het accreditatietoezicht. De meerwaarde van publiek toezicht is met name de signaal-

⁸ uitvoeringsorganisatie en toezichthouder voor EU ETS en Energie voor Vervoer

functie daarvan. Hierbij blijft het uitgangspunt dat geen dubbel toezicht plaatsvindt.

De NEa geeft daarnaast aan dat het toezicht op de keten van productie tot inzet van de vaste biomassa in belangrijke mate een administratieve controle is, aangezien de houtproducten veelal buiten Nederland en zelfs buiten de EU zijn geproduceerd. De sanctie naar aanleiding van het publieke toezicht is het schorsen of intrekken van de erkenning van de conformiteitsbeoordelingsinstantie of het niet langer aanmerken van een conformiteitsbeoordelingsverklaring als verklaring waarmee men kan aantonen te voldoen aan de duurzaamheidseisen.

Verder merkte de NEa op dat een toezichthouder niet handhavend op kan treden indien een vermoeden van fraude bestaat. De toezichthouder kan aangifte doen bij het Openbaar Ministerie vanwege het vermoeden van fraude.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de NEa is de toelichting van het publieke toezicht verduidelijkt.

De NEa geeft aan dat fysieke toezichtactiviteiten alleen binnen de eigen landsgrenzen kunnen plaatsvinden en het toezicht daardoor voornamelijk administratief van aard zal zijn. Veel zal dan ook afhangen van de eisen die aan de private partijen worden gesteld op het gebied van transparantie van informatie. Het publiekrechtelijke toezicht zal complexer en minder effectief zijn naarmate het aantal schakels in de handelsketen groter en het aantal landen dat betrokken is bij de productie van en de handel in vaste biomassa groter zijn.

Deze eisen op het gebied van transparantie worden in de ministeriële regeling op grond van het besluit nader uitgewerkt in beheerseisen en eisen ten aanzien van het handelsketensysteem die in de duurzaamheidseisen zijn opgenomen. Die eisen moeten ervoor zorgen dat gedurende de gehele keten is verzekerd dat het gaat om duurzaam geproduceerde biomassa. De certificatieschema's moeten aan deze eisen voldoen, waarna ze door de Minister van Economische Zaken worden goedgekeurd.

De NEa constateert dat de financiële belangen groot zijn en derhalve de gevolgen van het niet verlenen of terugvorderen van subsidie voor de ontvanger navenant. Indien de Minister van Economische Zaken op basis van informatie van de toezichthouder constateert dat er geen sprake is van gerechtvaardigd vertrouwen dat de vaste biomassa waarvoor subsidie wordt afgegeven duurzaam is geproduceerd, dient hij dit goed te onderbouwen. Veel staat of valt dan ook met de nadere invulling van de nadere eisen van het systeem op het punt van transparantie en complexiteit.

De Minister van Economische Zaken onderkent dit en stelt een beleidsregel op over het niet verlenen of terugvorderen van subsidie.

10. Reacties op het ontwerp

§ 1. Inleiding

Het besluit was in ontwerp in de periode van 4 april tot en met 27 mei 2016 gepubliceerd met het oog op internetconsultatie. Er zijn in totaal zeven reacties ontvangen, waarvan vijf openbaar. Reacties zijn afkomstig van een politieke partij, een bedrijf, de stichting Green Gold Label (hierna: GGL), drie brancheverenigingen (Energie-Nederland, de Algemene Vereniging Inlands Hout (AVIH) en de Vereniging van Bos- en Natuureigenaren (VBNE)) en een platform (Platform Bio-energie (PBE)).

Tevens is het ontwerpbesluit voor advies aangeboden aan het Interprovinciaal Overleg (hierna: IPO) wegens de verantwoordelijkheid van de

provincies voor de vergunningverlening aan de kolencentrales en industriële stoomketels en is de Raad van Accreditatie in de gelegenheid gesteld om een reactie te geven. In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op deze reacties en wordt vermeld in hoeverre naar aanleiding daarvan wijzigingen hebben plaatsgevonden in de artikelen en de nota van toelichting.

§ 2. Relatie besluit met overige wetgeving

Het IPO geeft in zijn reactie aan verheugd te zijn dat er normen worden gesteld voor het verstoken van vaste biomassa maar constateert dat de definitie van het begrip «biomassa» in de begrippenlijst afwijkt van de definitie van biomassa in het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit). Het IPO verzoekt de definitie van het Activiteitenbesluit over te nemen om beide definities op elkaar te laten aansluiten.

De reactie hierop is dat de definities van (vaste) biomassa in het Activiteitenbesluit milieubeheer en dit besluit een andere herkomst kennen en zien op andere toepassingen van deze biomassa. De definitie in het Activiteitenbesluit komt voort uit de emissie-eisen voor de afvalregeling⁹. De definitie van vaste biomassa zoals opgenomen in het onderhavige besluit is afkomstig uit richtlijn 2009/28/EG. Deze laatste definitie omvat tevens de biologisch afbreekbare fractie van dierlijke stoffen alsmede industrieel en huishoudelijk afval. Gezien de verschillende doeleinden waarvoor deze definities worden toegepast, is de definitie zoals vastgelegd in het Activiteitenbesluit minder goed toepasbaar voor dit besluit en is de definitie in dit besluit ongewijzigd gebleven.

§ 3. Noodzaak van het besluit in relatie tot de Algemene uitvoeringsregeling stimulering duurzame energieproductie

Verskillende partijen gaan in op de vraag naar de noodzaak van het besluit in relatie tot de SDE+ en algemene uitvoeringsregeling stimulering duurzame energieproductie. In één van de reacties wordt bezorgdheid geuit over het kappen van bomen om deze vervolgens te verstoken voor energietoepassingen, aangezien bomen CO₂ vastleggen en het kappen ervan derhalve leidt tot minder CO₂-opname. Twee partijen, de AVIH en het PBE, geven aan dat het besluit slechts betrekking heeft op het bij- en meestoken van biomassa in kolencentrales en industriële stoomketels, waardoor het onevenredig zwaar drukt op deze vorm van duurzame energieopwekking. Negatieve gevolgen moeten volgens beide partijen voorkomen worden voor alle vormen van energieproductie en alle inzet van biomassa.

Hierover wordt het volgende opgemerkt. Het besluit voorziet in extra waarborgen voor de uitvoering van het private deel van het systeem van certificatie en verificatie van duurzame vaste biomassa en heeft geen betrekking op de subsidiëring van het bij- en meestoken van die biomassa. De vraag naar het nut en de noodzaak van het bij- en meestoken van vaste biomassa heeft geen relatie met het besluit. Ter informatie en voor de volledigheid wordt hierbij echter opgemerkt dat de duurzaamheidseisen die van toepassing zijn op de te verstoken vaste biomassa en die worden vastgelegd in de ministeriële regeling op grond van het besluit, zien op een significante vermindering van de uitstoot van CO₂ vergeleken met het gebruik van fossiele brandstoffen. Daarnaast dragen de duurzaamheidseisen bij aan het in stand houden van de koolstofvoorraad in het bos. Genoemde duurzaamheidseisen zien tevens toe op het voorkomen van negatieve milieueffecten ten gevolge van de

⁹ Richtlijn 2000/76/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2000 betreffende de verbranding van afval (PbEG, L 332)

stimulering van de productie van deze vormen van hernieuwbare energie, zoals het verlies aan biodiversiteit.

§ 4. Meerwaarde van het besluit

De AVIH en het PBE informeren naar de meerwaarde van het besluit, aangezien de opgestelde duurzaamheidseisen reeds zijn opgenomen in de SDE+ en de subsidieverstreker dient vast te stellen of aan de subsidievoorwaarden wordt voldaan. Positieve gevolgen voor het milieu zijn derhalve onduidelijk. Tevens is volgens beide partijen onduidelijk of en hoe door middel van publiek toezicht onrechtmatigheden binnen het private deel van het systeem kunnen worden geconstateerd.

In reactie hierop wordt opgemerkt dat naast de duurzaamheidseisen ook beheerseisen aan certificatieschema's worden opgenomen in de ministeriële regeling op grond van het besluit. Bij het volledig van kracht worden van het wettelijk kader zullen de duurzaamheidseisen uit de SDE+ komen te vervallen. Wat betreft de meerwaarde van het besluit wordt opgemerkt dat het besluit de juiste grondslag biedt voor het stellen van duurzaamheidseisen en extra waarborgen creëert voor het private deel van het systeem van certificering en verificatie. Gezien de verwachte omvang van het subsidiebedrag van ruim 3 miljard Euro, de te verwachten import van omvangrijke stromen vaste biomassa en de belangen die bij de subsidieverstreking gemoeid zijn, bestaat het risico op oneigenlijk gebruik van deze subsidie. Wettelijke borging van het private systeem minimaliseert het risico op dit oneigenlijk gebruik of fraude. Als er sprake is van onregelmatigheden kan de Minister van Economische Zaken besluiten de erkenning van de conformiteitsbeoordelingsinstantie te schorsen of in te trekken. De door deze instantie afgegeven conformiteitsbeoordelingsverklaringen zijn vervolgens niet meer bruikbaar voor het aanvragen van subsidie. Dit is vastgelegd in artikel 7, vierde en vijfde lid.

De Raad voor Accreditatie wijst erop dat de certificaten hun geldigheid behouden binnen het private systeem. Dit is correct. Hoofdstuk 7, paragraaf 2 is hierop aangepast.

De AVIH en het PBE merken vervolgens op dat de sector met de deelname aan de Green Deal Duurzaamheidsrapportage inclusief het vervolg hierop laat zien zich verantwoordelijk te voelen voor een duurzaamheidstoetsing van biomassa voor energiedoeleinden. Overheidsingrijpen in de vorm van dit besluit is volgens beide partijen derhalve niet noodzakelijk en onvoldoende gemotiveerd.

Naar aanleiding van deze reactie wordt opgemerkt dat de Minister van Economische Zaken en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu deelname aan deze Green Deal inclusief het vervolg daarvan waarderen, maar dat zij dit geen alternatief vinden voor de extra waarborgen die in dit besluit zijn vastgelegd. De duurzaamheid waarover vrijwillig wordt gerapporteerd, wordt in de Green Deal Duurzaamheidsrapportage niet nader gedefinieerd of ingevuld en hierop vindt geen controle plaats.

§ 5. Totstandkoming van het besluit

De AVIH en het PBE informeren naar de betrokkenheid van pelletproducenten en bouseigenaren bij de totstandkoming van het besluit. De VBNE constateert dat als de overheid overweegt het systeem en de duurzaamheidseisen voor andere soorten biomassa en andere toepassingen te gebruiken, belanghebbenden geconsulteerd dienen te worden.

Hierover wordt het volgende opgemerkt. Het ontwerpbesluit is gepubliceerd ten behoeve van internetconsultatie, waardoor een ieder, inclusief pelletproducenten en bouseigenaren, in staat zijn gesteld een reactie te geven. Deze partijen zijn niet op een andere wijze betrokken

geweest bij de totstandkoming van het besluit. De milieuorganisaties en energiebedrijven, die als onderdeel van het SER-akkoord betrokken zijn geweest bij het opstellen van duurzaamheidseisen, zijn voorafgaand aan de internetconsultatie in de gelegenheid gesteld om een eerste reactie op het ontwerpbesluit te geven.

Het in het besluit vastgelegde publieke deel van het systeem is enkel van toepassing op het bij- en meestoken van vaste biomassa in energiecentrales en voor industriële stoomproductie. Indien het toepassingsbereik van het besluit wordt uitgebreid, zal dat ontwerp wijzigingsbesluit opnieuw worden gepubliceerd ten behoeve van internetconsultatie.

§ 6. Adviescommissie

Dit besluit voorziet er in dat de Minister van Economische Zaken goedkeuring kan verlenen aan een certificatieschema en zich hierover kan laten adviseren door een door hem ingestelde adviescommissie. De AVIH en het PBE wijzen erop dat schema's reeds zijn beoordeeld door de adviescommissie Timber Procurement Assessment Committee (TPAC) in het kader van het rijksinkoopbeleid van hout en merken op dat er wettelijke bezwaar- en beroepsmogelijkheden openstaan op het besluit tot goedkeuring die vertragend werken en de onzekerheid vergroten.

Opgemerkt wordt dat de toepassing van vaste biomassa voor het opwekken van energie door kolencentrales een andere is dan de toepassing van hout voor overige doeleinden, waardoor de duurzaamheidseisen die gesteld worden aan beide toepassingen niet volledig overeenkomen. Derhalve dienen de schema's te worden getoetst aan de duurzaamheidseisen en de beheerseisen zoals die zijn opgesteld voor vaste biomassa. Een bezwaar- en beroepsprocedure tegen goedkeuring van een certificatieschema leidt niet tot schorsing van de werking van die beschikking, tenzij verzocht wordt om een voorlopige voorziening. Dit kan enige vertraging opleveren, maar biedt rechtsbescherming voor belanghebbenden.

§ 7. Reacties op de artikelen van het besluit

In deze paragraaf wordt aangegeven of en in hoeverre de reacties op het ontwerpbesluit hebben geleid tot een aanpassing daarvan.

Een aantal artikelen in het besluit is ten opzichte van het op internet gepubliceerde ontwerpbesluit vernummerd. Hieronder wordt uitgegaan van de nummering van de artikelen in het besluit.

De GGL, de AVIH, Energie Nederland en de Raad voor Accreditatie hebben een reactie gegeven op de artikelen van het besluit.

Ten aanzien van artikel 1 merkt GGL op dat de definitie van een «werkzaamheid» moet worden gespecificeerd tot «certificatie of verificatie van vaste biomassa voor energietoepassingen waarvoor een SDE+-subsidie wordt ontvangen».

Reactie: Verificatie en certificatie zijn volgens artikel 1 van het besluit een werkzaamheid en kunnen leiden tot een conformiteitsbeoordelingsverklaring van een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie waarmee subsidie kan worden aangevraagd. Uitsluitend certificatie en verificatie door een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie komt in aanmerking voor subsidie. Het artikel is derhalve ongewijzigd gebleven.

De toegevoegde waarde van een ministeriële erkenning en ministeriële goedkeuring van een schema naast de rechtstreekse werking van de Europese verordening (nr.) 765/2008 is volgens de AVIH niet gegeven.

Reactie: Die toegevoegde waarde ten aanzien van de goedkeuring van het schema zit in het feit dat vastgesteld zal moeten worden aan welke duurzaamheidseisen een bepaald schema invulling geeft. Die toets en

bevestiging zijn geen onderdeel van verordening 765/2008. De erkenning van de conformiteitsbeoordelingsinstantie is om twee redenen nodig. Ten eerste moet de Minister van Economische Zaken voor zijn systeemverantwoordelijkheid de mogelijkheid hebben in te grijpen als een conformiteitsbeoordelingsinstantie niet blijkt te voldoen. Dat staat los van het verkrijgen van de accreditatie op basis van verordening 765/2008. Ten tweede is het ook mogelijk om via een andere route dan een accreditatie op basis van verordening 765/2008 een erkenning te verkrijgen. Daarvoor is de ministeriële erkenning noodzakelijk.

Ten aanzien van artikel 2, vierde lid, vraagt de AVIH naar de grondslag om andere bewijsstukken dan accreditatie te aanvaarden en naar de mogelijkheid van erkenning op basis hiervan. Het ontbreken van beleidsregels levert volgens AVIH onzekerheid op.

Reactie: De grondslag voor andere bewijsstukken is artikel 11a.2, derde lid, onderdeel a, van de Wm. De Minister van Economische Zaken kan een conformiteitsbeoordelingsinstantie erkennen op grond van andere bewijsstukken en zal, indien hij dat nodig acht, daarover een beleidsregel opstellen.

De AVIH constateert dat de aanvraag om erkenning van een conformiteitsbeoordelingsinstantie (artikel 4) vertraging oplevert.

Reactie: De aanvraag om erkenning kan alleen betrekking hebben op door de Minister van Economische Zaken goedgekeurde certificatieschema's. Op deze goedkeuring zal daarom gewacht moeten worden voordat men erkend kan worden en kan gaan certificeren. Om vertraging te voorkomen is in 20, eerste en tweede lid, voorzien in overgangsrecht voor erkenningen en goedkeuringen. Verificatie kan worden verricht op basis van het aan te wijzen verificatieprotocol.

In artikel 3, tweede lid, staat dat met accreditatie gelijk wordt gesteld accreditatie die is afgegeven door een instelling die is aangesloten bij het International Accreditation Forum (IAF) of het International Laboratory Accreditation Cooperation (ILAC). FSC (Forest Stewardship Council) en SBP (Sustainable Biomass Partnership) werken voor het borgen dat certificerende instellingen goed functioneren met ASI (Accreditation Services International). ASI is lid van de ISEAL Alliance (International Social and Environmental Accreditation and Labelling Alliance) maar niet van IAF of ILAC.

Omdat FSC en SBP twee belangrijke systemen zijn voor het aantonen van duurzaamheid van biomassa, vraagt Energie Nederland of de werkzaamheden door ASI vallen onder de andere bewijsvoering waarvan sprake is.

Reactie: Conformiteitsbeoordelingsinstanties die niet zijn geaccrediteerd in de zin van verordening 765/2008 of door instellingen die zijn aangesloten bij IAF of ILAC, kunnen gebruik maken van de mogelijkheid andere bewijsstukken aan te leveren aan de Minister van Economische Zaken. Het is aan de Minister van Economische Zaken te beoordelen of deze bewijsvoering voldoende vertrouwen wekt dat de conformiteitsbeoordelingsinstantie zijn werkzaamheden conform de eisen van dit besluit kan uitvoeren.

Over artikel 7 vraagt de Raad voor Accreditatie of er in het besluit niet iets geregeld moet worden voor buitenlandse *Accreditation Body's*, conformiteitsbeoordelingsinstanties en schemabeheerders.

Reactie: Op basis van de EU-dienstenrichtlijn¹⁰ kunnen toezichthouders uit lidstaten worden verzocht om informatie aangaande een conformiteits-

¹⁰ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PbEU, L 376)

beoordelingsinstantie en schemabeheerders te overleggen. Het gaat hier om de situatie dat als er een signaal is dat een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie in een andere lidstaat niet goed zou functioneren de Minister van Economische Zaken dan aanvullende informatie moeten kunnen krijgen om de erkenning eventueel te schorsen of in te trekken. Om aan die informatie te komen kan een beroep worden gedaan op de toezichthouder in een andere lidstaat.

De Raad voor Accreditatie stelt voor artikel 8 algemener te stellen, omdat er andere *Accreditation Bodies* zijn dan louter de Raad voor Accreditatie.

Reactie: Buitenlandse *Accreditation Bodies* kunnen echter niet worden verplicht tot het melden of intrekken van een accreditatie. In artikel 8 is de verplichting opgenomen voor een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie om onverwijld melding te doen van een geschorste of vervallen accreditatie voor de werkzaamheid waarvoor een erkenning is afgegeven.

Volgens Energie Nederland is de formulering van artikel 9 onjuist, aangezien het bij een werkzaamheid gaat om certificatie en verificatie. Genoemd artikel verbiedt het uitvoeren van een werkzaamheid zonder een daartoe verleende erkenning. De definitie van een werkzaamheid moet volgens Energie Nederland meer specifiek worden gemaakt, in die zin dat het om certificatie of verificatie gaat *die onder dit besluit vallen*.

In reactie hierop wordt opgemerkt dat het besluit aansluit bij de privaatrechtelijke instrumenten certificatie en verificatie en daar de erkenning van conformiteitsbeoordelingsinstanties aan toevoegt. Een erkenning geeft aan dat de Minister van Economische zaken een gerechtvaardigd vertrouwen heeft dat de conformiteitsbeoordelingsinstanties voldoet aan de eisen die het besluit stelt en dat de conformiteitsbeoordelingsverklaringen die deze instanties afgeven, betrekking hebben op duurzaam geproduceerde vast biomassa. Alleen met een dergelijke verklaring kan subsidie worden aangevraagd door de energieproducent. Het besluit is op dit onderdeel niet aangepast.

Ten aanzien van de aanvraag tot het verlenen van goedkeuring aan een certificatieschema voor een bepaalde datum van het desbetreffende kalenderjaar stelt de AVIH dat dit onnodig beperkend is.

In reactie wordt opgemerkt dat dit inderdaad onnodig beperkend is. Om meer flexibiliteit aan de schemabeheerders te geven is deze eis vervallen.

§ 8. Reacties op de nota van toelichting

In deze paragraaf wordt aangegeven of en in hoeverre de reacties op de ontwerp nota van toelichting hebben geleid tot een wijziging of aanpassing daarvan.

Energie Nederland, de AVIH en de Raad voor Accreditatie hebben opgemerkt dat de systeemverantwoordelijkheid van de Rijksoverheid mede voortkomt uit de potentiële kwetsbaarheid voor manipulatie van het private systeem van certificatie en verificatie inzake de garantie van duurzaamheid van de toe te passen vaste biomassa. Dit geldt volgens de AVIH echter evengoed voor bewijsvoering van legaliteit in het kader van de Europese houtverordening of duurzaam inkopen van papier of hout op basis van door (inter)nationale overheden erkende schema's en is volgens de vereniging geen motivatie tot opstelling van dit besluit.

Naar aanleiding daarvan is de onderbouwing van dit besluit nader toegelicht in de paragrafen drie en vier van dit hoofdstuk.

Energie-Nederland vraagt of de Minister van Economische Zaken gedurende het proces van erkenning van conformiteitsbeoordelingsinstanties een erkenning afgeeft op basis van voorlopige accreditatie.

Reactie: Om een accreditatie te verkrijgen, moet een conformiteitsbeoordelingsinstantie kunnen aantonen dat de te accrediteren activiteit gedurende een bepaalde periode met goed gevolg heeft uitgevoerd. Gedurende die periode wordt door de Raad voor Accreditatie een voorlopige accreditatie onder beperkende voorwaarden gegeven. De erkenning van de conformiteitsbeoordelingsinstantie kan vervolgens door de minister worden verleend op basis van deze voorlopige accreditatie. De minister sluit hiermee aan bij de werkwijze van de Raad voor Accreditatie¹¹. In het kader van dit besluit is voorlopige accreditatie onder beperkende voorwaarden gelijk aan een reguliere accreditatie. Dit is verder toegelicht onder hoofdstuk 4, paragraaf 3.

In de nota van toelichting van het ontwerpbesluit was opgenomen dat verificatie achteraf plaatsvindt. Dat wil zeggen dat achteraf wordt beoordeeld of de productie van een partij vaste biomassa die zal worden verstoekt, heeft plaatsgevonden in overeenstemming met de duurzaamheidseisen. Energie Nederland geeft aan dat het voor een werkzaam systeem essentieel is dat verificatie vooraf kan plaatsvinden. Tevens doet men het voorstel de uiteindelijke conformiteitsbeoordelingsverklaring die de energieproducent nodig heeft om SDE-subsidie aan te vragen «eindverklaring» te noemen.

In reactie hierop wordt opgemerkt dat het voor dit besluit niet onmiddellijk relevant is op welk moment verificatie plaatsvindt. De zinsnede over verificatie die aangeeft dat verificatie vaak achteraf plaatsvindt, is vervallen.

Wat betreft de «eindverklaring» wordt opgemerkt dat het besluit geen betrekking heeft op de subsidieaanvraag. Voor een subsidieaanvraag zijn meer gegevens nodig dan louter conformiteitsbeoordelingsverklaringen die betrekking hebben op de duurzaamheid van de vaste biomassa. De term «eindverklaring» is derhalve niet opgenomen in dit besluit.

Energie Nederland geeft aan het niet wenselijk te vinden dat de subsidie wordt ingetrokken als de verklaringen van de conformiteitsbeoordelingsinstanties niet worden geaccepteerd. De organisatie geeft aan dat het uitbetalen van de SDE+ buiten de scope van dit besluit valt.

Het is inderdaad correct dat de subsidieregeling SDE+ buiten de reikwijdte van dit besluit valt. In de deze toelichting wordt het publieke toezicht op de naleving en de handhaving van dit besluit toegelicht. Daarbij is de relatie met de SDE+ uitgelegd om de gevolgen hiervan te illustreren en om te benadrukken dat het van belang is dat bedrijven met degelijke conformiteitsbeoordelingsinstanties in zee gaan. Eventueel optredende schade als gevolg hiervan, dient privaatrechtelijk te worden verhaald. De toelichting is enigszins aangepast waarbij het bovenstaande is benadrukt.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Begripsbepalingen

Een aantal begrippen wordt hieronder nader toegelicht.

¹¹ Zie hiervoor: Beleidsregel Accreditatie, Raad van Accreditatie, documentcode RvA-BR002-NL.

accreditatie

De accreditatie wordt in Nederland gedaan door de Stichting Raad voor Accreditatie te Utrecht. Normaliter voert de Raad voor Accreditatie op verzoek van een conformiteitsbeoordelingsinstantie een initiële beoordeling uit. Indien de instelling voldoet aan de voor accreditatie geldende eisen, te weten onafhankelijkheid, onpartijdigheid en competentie, zal de Raad voor Accreditatie daarna, gedurende de periode waarvoor de accreditatie geldt, regelmatig beoordelen of aan deze eisen blijvend wordt voldaan. Indien tijdens een herbeoordeling blijkt dat de betreffende instelling niet (meer) voldoet, kan de Raad besluiten de accreditatie te schorsen of in te trekken.

certificatieschema

Certificatie geschiedt op grond van het toepasselijke certificatieschema. In dit normdocument wordt beschreven hoe de productieprocessen beoordeeld worden. Schemabeheerders ontwikkelen en beheren dergelijke schema's. Certificatieschema's die voor de toepassing van het besluit gebruikt zullen worden, moeten worden goedgekeurd door de Minister van Economische Zaken. Na goedkeuring mag het document worden gebruikt om te beoordelen of de productieprocessen van de vaste biomassa zodanig zijn dat die duurzaam is geproduceerd.

erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie

Dit is een rechtspersoon die verificatie, certificatie of beide verricht en daarvoor een erkenning heeft gekregen van de Minister van Economische Zaken. Deze instantie kan verklaren dat de productieprocessen van de vaste biomassa dan wel de productie van een partij vaste biomassa overeenstemt met een bepaald certificatieschema onderscheidenlijk het bij ministeriële regeling aangewezen verificatieprotocol.

conformiteitsbeoordelingsverklaring

Dit is het document dat na verificatie of certificatie wordt afgegeven door een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie. Omdat een conformiteitsbeoordelingsverklaring door een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie is afgegeven is er een gerechtvaardigd vertrouwen dat de daarin gespecificeerde vaste biomassa is geproduceerd in overeenstemming met de duurzaamheidseisen die daarop van toepassing zijn, zonder dat elke lading specifiek gecontroleerd hoeft te zijn. Een dergelijk document wordt ook wel een certificaat of een verificatieverklaring genoemd.

schemabeheerder

Een schemabeheerder ontwikkelt en beheert één of meer certificatieschema's. Deze schema's kunnen ter goedkeuring aan de Minister van Economische zaken worden voorgelegd. Na goedkeuring voldoet het schema aan de duurzaamheids- en beheerseisen. Ook een conformiteitsbeoordelingsinstantie kan schemabeheerder zijn.

vaste biomassa

De definitie van vaste biomassa is gebaseerd op richtlijn 2009/28/EG en komt inhoudelijk daarmee overeen. Vaste biomassa kan bestaan uit residuen van de landbouw. Die omvatten plantaardige en dierlijke stoffen.

verificatieprotocol

Het verificatieprotocol is het normdocument dat door de Minister van Economische Zaken wordt vastgesteld en door een verificateur bij verificatie van een partij vaste biomassa wordt toegepast.

werkzaamheid

Op grond van artikel 11a.2 van de Wm kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld ter bevordering van de kwaliteit van aangewezen werkzaamheden en ter bevordering van de integriteit van degenen die deze werkzaamheden uitvoeren. Deze regels moeten nodig zijn in verband met de bescherming van het milieu. De werkzaamheden in dit besluit zijn certificatie en verificatie.

Artikel 2 Erkenning

Rechtspersoon en conformiteitsbeoordelingsinstantie

Conformiteitsbeoordelingsinstanties die een rechtspersoon zijn, kunnen erkenning aanvragen bij de Minister van Economische Zaken. De eis van het zijn van rechtspersoon wordt gesteld vanwege de helderheid die daardoor bestaat over het bestuur van de instantie en de verdeling van verantwoordelijkheden. De eis van het zijn van conformiteitsbeoordelingsinstantie vloeit voort uit het feit dat de erkenning (publiekrecht) aansluit bij de certificeringsinstanties (privaatrecht).

Beslistermijn

Op grond van artikel 4:13, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan bij wettelijk voorschrift een termijn worden bepaald waar binnen een beschikking dient te worden gegeven. Artikel 2, tweede lid, geeft hier invulling aan. Binnen 13 weken na ontvangst van de aanvraag beslist de Minister van Economische Zaken. Voor de termijn van 13 weken is met name gekozen voor de situatie waarin andere bewijsstukken dan een accreditatie worden aangeleverd, waarvan de bestudering veel tijd kan vergen.

Kenbaarheid

Voor derden, zoals biomassaproducten en energieproducenten, dient duidelijk te zijn welke instanties erkend zijn en welke werkzaamheden zij daarbij mogen uitoefenen. Daarom wordt de erkenning in de Staatscourant gepubliceerd. Ook zal de Minister van Economische Zaken een actuele lijst bijhouden waarop alle conformiteitsbeoordelingsinstanties zijn vermeld, alsmede de werkzaamheden die zij mogen uitvoeren, onder specificatie van de categorie vaste biomassa, het certificatieschema of verificatieprotocol en de duurzaamheidseisen waarvoor de werkzaamheid mag worden uitgevoerd.

Artikel 3 Wederzijdse erkenning

Gelijkstelling van een accreditatie

Ter voldoening aan het beginsel van de vrijheid van dienstverrichting bevat het eerste lid van dit artikel een bepaling inzake wederzijdse erkenning van een accreditatie. Op basis hiervan wordt een accreditatie die is afgegeven door een instelling in een staat die partij is bij een daartoe strekkend of mede daartoe strekkend verdrag dat Nederland bindt, op basis van onderzoeken of documenten die een bescher-

mingsniveau bieden dat naar het oordeel van de Minister van Economische Zaken ten minste gelijkwaardig is aan het beschermingsniveau dat met de nationale accreditatie wordt geboden, gelijkgesteld met een Nederlandse accreditatie als bedoeld bij of krachtens dit besluit. De gelijkstelling voor een accreditatie die is gegeven door een instelling in een andere lidstaat van de Europese Unie of in een staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte is niet in dit artikel geregeld omdat die volgt uit verordening 765/2008.

IAF en ILAC

Een accreditatie afgegeven door het International Accreditation Forum en de International Laboratory Accreditation Cooperation wordt ook gelijkgesteld met een accreditatie. Zoals hiervoor al opgemerkt, mag verwacht worden dat organisaties die door een van deze instanties zijn geaccrediteerd conform de norm voor accreditatie-instanties werken. Ook voor deze accreditaties geldt dat er naar het oordeel van de Minister van Economische Zaken sprake moet zijn van een beschermingsniveau dat ten minste gelijkwaardig is aan het beschermingsniveau dat met de nationale accreditatie wordt geboden.

Wederzijdse erkenning van een erkenning

Voor een erkenning of een daarmee vergelijkbare beschikking geldt hetzelfde als voor de wederzijdse erkenning van een accreditatie. Met de gelijkstelling van een buitenlandse erkenning of een daarmee vergelijkbare beschikking wordt voldaan aan het beginsel van de vrijheid van dienstverrichting. Gelijkgestelde erkenningen of daarmee vergelijkbare beschikkingen worden tevens opgenomen op de actuele lijst met erkenningen van de Minister van Economische Zaken (artikel 2, achtste lid).

Artikel 4 Aanvraag erkenning

Gegevens

Bij de aanvraag om erkenning moet worden aangegeven waarvoor de erkenning wordt gevraagd. Dat kan zijn voor certificatie, verificatie of beide, voor welke certificatieschema's of welke delen daarvan, welk verificatieprotocol en voor welke categorie vaste biomassa. Bij certificatieschema's moet duidelijk zijn voor welke versie van een schema erkenning wordt aangevraagd. Ook bij het verificatieprotocol, waarvan er maar één door de Minister van Economische Zaken wordt aangewezen, kan het om verschillende versies gaan.

Om voor erkenning in aanmerking te komen moet een conformiteitsbeoordelingsinstantie aantonen dat hij in staat is bij de in de aanvraag aangegeven werkzaamheden te voldoen aan de bij of krachtens dit besluit gestelde eisen. Dit kan worden aangetoond met een accreditatie. Dit kan ook met andere bewijsstukken worden aangetoond. Daarbij wordt beoordeeld in hoeverre een ander systeem (in vergelijking met accreditatie) een gerechtvaardigd vertrouwen geeft dat een door dat systeem beoordeelde conformiteitsbeoordelingsinstantie onafhankelijk en deskundig is. Hierbij kan gedacht worden aan eisen die vergelijkbaar zijn met de eisen die de Raad voor Accreditatie gebruikt om conformiteitsbeoordelingsinstanties op onafhankelijkheid en deskundigheid te beoordelen. De Raad gebruikt daarvoor ISO normen uit de 17000-serie, zoals ISO 17065 voor conformiteitsbeoordelingsinstanties die producten certificeren. De Minister van Economische Zaken zal, indien hij dat nodig acht, hierover een beleidsregel opstellen.

Indien de aanvraag een gebrek bevat, kan de Minister van Economische Zaken op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht besluiten een aanvraag niet in behandeling nemen nadat de aanvrager een termijn is gegeven om het gebrek te herstellen en de aanvrager deze gebreken niet herstelt binnen de gegeven termijn.

Een voorbeeld van een gebrek wordt expliciet in artikel 4:5, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht genoemd. Indien de aanvraag of een van de daarbij behorende gegevens of bescheiden in een vreemde taal is gesteld en een vertaling daarvan voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking noodzakelijk is, kleeft aan de aanvraag een gebrek. Dit voorbeeld wordt hier aangehaald, omdat het certificeren van vaste biomassa een grensoverschrijdende activiteit is.

Artikel 5 Weigeren erkenning

Weigeringsgronden

Indien een conformiteitsbeoordelingsinstantie niet de voorgeschreven gegevens heeft aangeleverd of in staat van faillissement verkeert of surseance van betaling heeft verkregen, wordt de aanvraag in ieder geval geweigerd. In het geval een conformiteitsbeoordelingsinstantie slechts voor een deel van de aanvraag erkend kan worden, wordt de aanvraag voor het overige deel geweigerd. Indien een aanvrager (rechtspersoon) of een bestuurder daarvan drie jaar voorafgaand aan de aanvraag valsheid in geschrift pleegt of van valse geschriften gebruik maakt (artikel 225 van het Wetboek van Strafrecht), kan de Minister van Economische Zaken de erkenning geheel of gedeeltelijk weigeren. De informatie waaruit blijkt dat er sprake is van overtreding van artikel 225 van het Wetboek van Strafrecht kan afkomstig zijn uit zowel bestuurlijke als strafvorderlijke en justitiële dossiers. Voor het verstrekken van dergelijke informatie gelden de artikelen 9 en 39, onderdeel f, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens en artikel 13 van het Besluit justitiële gegevens. Nu deze bepalingen het niet mogelijk maken om justitiële en strafvorderlijke gegevens te verstrekken die verband houden met dit besluit, kan de Minister van Economische Zaken op grond van het derde lid, voor zover er aanwijzingen zijn dat er sprake is van een overtreding, de betrokken persoon of instelling verzoeken om een verklaring omtrent het gedrag over te leggen en op die manier bij zijn besluit rekening houden met dergelijke gegevens.

Tot slot is de bevoegdheid opgenomen om een aanvraag te weigeren onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. De erkenning kan worden geweigerd indien ernstig gevaar bestaat dat de erkenning zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten of om strafbare feiten te plegen. Tevens kan de erkenning worden geweigerd indien feiten erop wijzen of indien een redelijk vermoeden bestaat dat ter verkrijging van de aangevraagde erkenning een strafbaar feit is gepleegd.

Artikel 6 Wijziging erkenning

Op verzoek van een conformiteitsbeoordelingsinstantie kan een erkenning worden gewijzigd.

Wijziging moet in ieder geval plaatsvinden indien men erkend wil worden voor een ander certificatieschema of een andere versie van een certificatieschema. Dit betekent dat iedere goedkeuring van een certificatieschema op grond van artikel 10 aanleiding is om de erkenning te

wijzigen. Hetzelfde geldt in beginsel voor het verificatieprotocol al zal de frequentie van wijzigingen hier veel lager liggen. Hoewel er maar één verificatieprotocol wordt vastgesteld in Nederland kan men ook erkenning aanvragen voor een daarmee gelijkgesteld buitenlands document.

Voor het wijzigen van erkenningen moet van hetzelfde middel gebruik worden gemaakt en moeten dezelfde gegevens worden overgelegd als bij een eerste aanvraag en geldt eveneens een beslistermijn van 13 weken.

Artikel 7 Schorsen en intrekken erkenning

Indien een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie niet meer voldoet aan de in het besluit gestelde voorwaarden kan de Minister van Economische Zaken de erkenning geheel of gedeeltelijk schorsen of intrekken. Met een gedeeltelijke schorsing of intrekking kan worden bewerkstelligd dat de erkenning alleen betrekking heeft op een bepaalde vestiging of alleen geldt voor een bepaalde werkzaamheid.

Toepassing van een gedeeltelijke schorsing of intrekking ligt bijvoorbeeld in de rede indien een geconstateerde overtreding niet dermate ernstig is dat die een schorsing of intrekking van de gehele erkenning kan rechtvaardigen. Gehele of gedeeltelijke schorsing is alleen aan de orde indien het eerder geleverde bewijs dat een conformiteitsbeoordelingsinstantie aan de eisen van dit besluit voldoet, dat bewijs niet meer levert. De conformiteitsbeoordelingsinstantie moet dan in de gelegenheid worden gesteld om binnen 8 weken alsnog voldoende bewijs te leveren. Indien dat bewijs niet wordt geleverd, wordt de erkenning geheel of gedeeltelijk ingetrokken. Voor de bevoegdheid dan wel de plicht tot intrekking van de erkenning is aangesloten bij de weigeringsgronden in artikel 5. Indien sprake is van faillissement, surseance van betaling dan wel het vervallen zijn van de accreditatie of het ontbreken van ander bewijs dat aan de eisen van dit besluit kan worden voldaan, dan leidt dit altijd tot intrekking van de erkenning. Onder een vervallen accreditatie wordt ook verstaan een vervallen voorlopige accreditatie onder beperkende voorwaarden.

De gedurende de schorsing of na de intrekking van de erkenning afgegeven conformiteitsbeoordelingsverklaringen worden niet langer als conformiteitsbeoordelingsverklaringen in de zin van het besluit aangemerkt. Een certificaat biedt het vertrouwen dat biomassa duurzaam is, zonder dat alle feitelijke bewijzen kunnen worden overgelegd. Als een certificaat dit vertrouwen niet meer biedt, kan deze niet langer worden aangemerkt als conformiteitsbeoordelingsverklaring in de zin van het besluit.

Dit laat onverlet dat dergelijke conformiteitsbeoordelingsverklaringen hun waarde buiten het in het besluit geregelde systeem behouden. Indien de Minister van Economische Zaken kan aantonen dat ook verklaringen die voor de schorsing of intrekking zijn afgegeven, onterecht zijn afgegeven, worden ook die verklaringen niet meer als conformiteitsbeoordelingsverklaringen in de zin van het besluit aangemerkt. De bewijslast hiervoor rust op de Minister van Economische Zaken.

Tot slot is het van belang dat iedere mutatie in de verleende erkenningen door de Minister van Economische Zaken wordt verwerkt in de lijst met erkenningen, als bedoeld in artikel 2, achtste lid. Derden dienen kennis te kunnen nemen van de meest actuele informatie over de erkenningen.

Artikel 8 Melding

Omdat het besluit voorwaarden bevat voor het verkrijgen (en behouden) van een erkenning dient de Minister van Economische Zaken op de hoogte te worden gesteld van nieuwe feiten waardoor een

conformiteitsbeoordelingsinstantie niet meer aan deze voorwaarden voldoet. Een dergelijke wijziging kan immers leiden tot een schorsing of intrekking van de erkenning.

Artikel 9 Verbod

In artikel 9 is bepaald dat het verboden is een werkzaamheid uit te voeren zonder of in strijd met een daartoe verleende erkenning. Een overtreding van dit verbod is strafbaar gesteld in artikel 1a, onder 2°, van de Wet op de economische delicten. Dat onderdeel geldt voor het overtreden van de voorschriften die worden gesteld bij of krachtens artikel 11a.2, eerste, derde en vierde lid, van de Wm. Artikel 11a.2 van de Wm is de basis voor het besluit.

Artikel 10 Goedkeuring certificatieschema

Een schemabeheerder kan goedkeuring aanvragen voor een certificatieschema of voor een deel van dat schema. Het schema of het deel waarvoor goedkeuring wordt aangevraagd moet voldoen aan de duurzaamheidseisen en de beheerseisen. Dat is de variant die in het eerste lid, onderdeel a, is geregeld. De schemabeheerder kan ook goedkeuring aanvragen voor een nieuwe versie van een schema of voor het deel daarvan, dan wel voor een nieuwe versie van het deel waarvoor goedkeuring was verleend. Bij een nieuwe versie kan het bijvoorbeeld gaan om een andere categorie biomassa of andere duurzaamheidseisen. Deze situatie is in het eerste lid, onderdeel b, geregeld. In dat geval kan worden volstaan met het beoordelen van de wijzigingen ten opzichte van de eerder goedgekeurde versie of het eerder goedgekeurde deel. Daarvoor dient de schemabeheerder in zijn aanvraag duidelijk te maken om welke wijzigingen het gaat (artikel 12, derde lid).

De Minister van Economische Zaken kan zich laten adviseren door een door hem ingestelde adviescommissie. Indien een advies wordt gevraagd geldt een beslistermijn van 35 weken. De termijn is opgebouwd uit 22 weken voor het uitbrengen van een advies door die adviescommissie en 13 weken voor de goedkeuring door de minister.

Indien geen advies aan de adviescommissie wordt gevraagd kan worden volstaan met een beslistermijn voor de minister van 13 weken. Goedkeuring van een gewijzigde versie van het certificatieschema of een deel daarvan is ook van belang voor de erkende conformiteitsbeoordelingsinstanties. Zij moeten hun erkenning laten aanpassen als ze gebruik willen maken van een nieuw certificatieschema of deel daarvan of een nieuwe versie van een certificatieschema of een deel daarvan.

Aan een certificatieschema of een deel ervan zal goedkeuring worden verleend indien het schema of deel daarvan voldoet aan de beheerseisen en aan de duurzaamheidseisen waarvoor goedkeuring is aangevraagd. De goedkeuringen zullen in de Staatscourant worden gepubliceerd en ook van de goedkeuringen zal een actuele lijst worden bijgehouden en gepubliceerd.

Artikelen 11 en 14 Wederzijdse erkenning

In de artikelen 11 en 14 wordt de wederzijdse erkenning geregeld van buitenlandse documenten die eenzelfde functie hebben als een certificatieschema of verificatieprotocol en die ten minste een daarmee gelijkwaardig beschermingsniveau bieden. Hiermee wordt voldaan aan het beginsel van de vrijheid van dienstverrichting. Een lijst waarop met certificatieschema's gelijkgestelde documenten staan wordt tevens opgenomen op de actuele lijst met certificatieschema's van de Minister van Economische Zaken (artikel 10, zesde lid). Op grond van artikel 14,

tweede lid, houdt de Minister ook een lijst bij van met het verificatieprotocol gelijkgestelde buitenlandse documenten.

Artikel 12 Aanvraag goedkeuring

In de aanvraag om goedkeuring moet gespecificeerd worden aangegeven op welk certificatieschema of deel daarvan, op welke duurzaamheidseisen en op welke categorie vaste biomassa de aanvraag betrekking heeft. Indien goedkeuring wordt gevraagd voor een nieuwe versie van een certificatieschema of deel daarvan moet bovendien in de aanvraag duidelijk worden gemaakt wat de wijzigingen in de nieuwe versie zijn ten opzichte van de daaraan voorafgaande versie. Indien dat niet duidelijk is, hoeft de minister de aanvraag niet in behandeling te nemen. Met onderliggende stukken worden aangetoond dat het certificatieschema of het deel waarvoor goedkeuring wordt aangevraagd, voldoet aan de duurzaamheidseisen waarvoor goedkeuring is aangevraagd en aan de beheerseisen.

Artikel 13 Verificatieprotocol

Het verificatieprotocol wordt bij ministeriële regeling aangewezen en op een website door de Minister van Economische Zaken beschikbaar gesteld. Er zal maar één verificatieprotocol worden aangewezen, in tegenstelling tot certificatieschema's. Dat kunnen en zullen er meerdere zijn. Het is wel mogelijk om een met het verificatieprotocol gelijkgesteld buitenlands document te gebruiken. Het verificatieprotocol betreft de verificatie van een partij vaste biomassa.

Artikel 15 Verbod

Een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie mag alleen certificatie en verificatie verrichten op basis van een goedgekeurd certificatieschema of het bij ministeriële regeling aangewezen verificatieprotocol. Op grond van artikel 15 is het namelijk verboden een werkzaamheid uit te voeren in strijd met het toepasselijke certificatieschema of verificatieprotocol. Een overtreding van dit verbod is strafbaar gesteld in artikel 1a, onder 2^o, van de Wet op de economische delicten. Zie daarover hetgeen is opgemerkt in de toelichting bij artikel 9.

Een conformiteitsbeoordelingsinstantie wordt erkend voor bepaalde werkzaamheden (certificatie of verificatie). Deze werkzaamheden dienen conform de hieraan ten grondslagliggende documenten te geschieden (certificatieschema of verificatieprotocol). Hiermee wordt geborgd dat bij de werkzaamheden de duurzaamheidseisen in acht genomen worden.

Artikel 16 Duurzaamheidseisen en beheerseisen

De regels die op grond van artikel 11a.2 van de Wm gesteld kunnen worden, moeten nodig zijn in verband met de bescherming van het milieu. Het stimuleren van het bij en meestoken van vaste biomassa, met name hout en houtachtige materialen, bij de energieproductie mag namelijk niet leiden tot nadelige gevolgen voor natuur, milieu en klimaat. De vaste biomassa moet daarom voldoen aan de duurzaamheidseisen die voor categorieën van vaste biomassa gelden. Deze eisen worden op grond van het eerste lid bij ministeriële regeling vastgesteld en moeten in acht worden genomen door de schemabeheerder bij het opstellen of wijzigen van het certificatieschema. In het tweede lid is aangegeven waarop die categorieën vaste biomassa, waarvoor duurzaamheidseisen gelden, in ieder geval zien.

De beheerseisen betreffen eisen die aan de beheerder van een certificatieschema worden gesteld. Deze eisen hebben betrekking op procedures bij de totstandkoming en de wijziging van de certificatieschema's zoals het versiebeheer. De eisen aan het beheer van certificatieschema's dragen bij aan de kwaliteit van het schema. Dit is in hoofdstuk 5, paragraaf 2, reeds toegelicht. Het derde lid biedt de basis om beheerseisen te stellen bij ministeriële regeling, die eveneens in acht genomen moeten worden door de schemabeheerder bij het opstellen of wijzigen van het certificatieschema.

Artikel 17 Toetsen aan certificatieschema en verificatieprotocol

In dit artikel is geregeld dat in het geval van certificatie een door de Minister van Economische Zaken erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie het productieproces van de vaste biomassa toetst aan een goedgekeurd certificatieschema, waarvoor hij is erkend. In het geval van verificatie moet deze instantie bij het beoordelen van de conformiteit van de partij vaste biomassa toetsen aan dat verificatieprotocol waarvoor hij is erkend.

Artikel 18 Melding en afgewezen conformiteitsbeoordelingsverklaring

Dit artikel ziet niet op conformiteitsbeoordelingsverklaringen die op grond van artikel 7, vierde en vijfde lid, niet meer als zodanig worden aangemerkt. Artikel 18 betreft de situatie dat er op een andere manier iets niet in orde is met een partij vaste biomassa, zoals de situatie waarin een bedrijf aan wie de verklaring is afgegeven, niet conform de regels handelt. Indien in een dergelijke situatie is de conformiteitsbeoordelingsinstantie de verklaring heeft ingetrokken is deze verplicht dit te melden. De Minister van Economische Zaken kan ingrijpen en een dergelijke verklaring niet meer als conformiteitsbeoordelingsverklaring aanmerken, hetgeen betekent dat de energieproducent voor die partij vaste biomassa geen subsidie zal ontvangen.

Artikel 19 Aanwijzen toezichthoudende ambtenaren

Bij regeling van de Minister van Economische Zaken en de Minister van Infrastructuur en Milieu zullen ambtenaren worden aangewezen die met het toezicht op de naleving van het besluit belast zullen worden. Voor een toelichting op toezicht en handhaving van het besluit wordt verwezen naar hoofdstuk 7 van de nota van toelichting.

Artikel 20 Overgangsrecht

In dit artikel is overgangrecht opgenomen omdat het niet de bedoeling is dat het publieke systeem een goede voortgang van het private systeem belemmert. Ook voorafgaand aan de inwerkingtreding van het besluit zijn conformiteitsbeoordelingsinstanties geaccrediteerd, voerden ze certificatie en verificatie uit en gaven ze certificaten en verificatieverklaringen af. Daarom zullen conformiteitsbeoordelingsinstanties die binnen een redelijke termijn na inwerkingtreding van het besluit een aanvraag om erkenning indienen vanaf dat moment worden aangemerkt als erkende conformiteitsbeoordelingsinstanties, mits de erkenning wordt verleend. Een termijn van ten minste een maand wordt in dit verband als redelijk aangemerkt. Voor certificatieschema's is een soortgelijke bepaling opgenomen, omdat ook die voorafgaand aan de inwerkingtreding van het besluit in het private systeem worden toegepast.

Tot slot is voor afgegeven certificaten en verificatieverklaringen bepaald dat deze worden aangemerkt als conformiteitsbeoordelingsverklaringen,

in de zin van het besluit, als ze zijn afgegeven voor het tijdstip van inwerkingtreding van het besluit. Ze moeten zijn afgegeven door een erkende conformiteitsbeoordelingsinstantie als bedoeld in het eerste lid op grond van een certificatieschema waarvoor op grond van het tweede lid goedkeuring is verleend, dan wel afgegeven op grond van het verificatieprotocol dat reeds voor inwerkingtreding van dit besluit beschikbaar was.

Artikel 21 Inwerkingtreding

Inwerkingtreding is voorzien met ingang van 1 januari 2018 of zo snel mogelijk daarna. Van de voorgeschreven invoeringstermijn van twee maanden wordt afgeweken en mogelijk ook van het vaste verandermoment. Hiervoor wordt een beroep gedaan op de uitzonderingsgrond dat hiermee aanmerkelijke ongewenste publieke nadelen worden voorkomen. De overheid heeft belang bij spoedige inwerkingtreding van de duurzaamheidseisen voor vaste biomassa, vanwege het verstrekken van subsidie aan energieproducenten die deze vaste biomassa toepassen.

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

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp