

Vergaderjaar 2009–2010

32 357

Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet op de economische delicten en de Elektriciteitswet 1998 ter implementatie van richtlijn nr. 2009/28/EG, richtlijn nr. 2009/30/EG en richtlijn nr. 2009/33/EG (implementatie van de EG-richtlijn energie uit hernieuwbare bronnen, de EG-richtlijn brandstofkwaliteit en de EG-richtlijn schone en energiezuinige wegvoertuigen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van onderdelen van:

1. Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG (PbEU L 140), uiterlijk te implementeren op 5 december 2010;
2. Richtlijn 2009/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG met betrekking tot de specificatie van benzine, dieselbrandstof en gasolie en tot invoering van een mechanisme om de emissies van broeikasgassen te monitoren en te verminderen, tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG van de Raad met betrekking tot de specificatie van door binnenscheep gebruikte brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 93/12/EEG (PbEU L 140), uiterlijk te implementeren op 31 december 2010; en
3. Richtlijn 2009/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen (PbEU L 120), uiterlijk te implementeren op 4 december 2010.

In hoofdstuk 8 van deze memorie is per richtlijn een transponeringstabel opgenomen.

2. Europese context

2.1. Richtlijn energie uit hernieuwbare bronnen

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

De richtlijn bevat bindende doelstellingen voor lidstaten voor het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen in 2020.

In de richtlijn wordt aangegeven volgens welke principes lidstaten ervoor moeten zorgen dat het aandeel energie uit hernieuwbare bronnen¹ in de EU in 2020 ten minste 20 procent bedraagt. Daarnaast worden bindende nationale doelstellingen per lidstaat gegeven. Voor Nederland bedraagt het aandeel 14 procent in 2020. Er is een indicatief traject voor de tussenliggende periode (artikel 4, vierde lid, jo. bijlage I, deel B, van Richtlijn 2009/28/EG).

Hernieuwbare energie kan worden toegepast in de sectoren elektriciteitsopwekking, verwarming en koeling en transport. Lidstaten moeten zelf de inzet van het beleid over de sectoren bepalen om hun eigen doelstelling te bereiken, met dien verstande dat alle EU-lidstaten een aandeel van minimaal 10 procent hernieuwbare energie in de transportsector in 2020 moeten realiseren. Inzet van biobrandstoffen in de transportsector kan een belangrijke optie zijn om uitstoot van broeikasgassen te reduceren en de afhankelijkheid van olie-importen te verminderen. Ten aanzien van de productie van biobrandstoffen en vloeibare biomassa bestaan er echter ook zorgen omtrent de duurzaamheid. Daarom bevat de richtlijn een set uitgewerkte duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen (voor transport) en vloeibare biomassa voor andere energietoepassingen.

Wat betreft de bepalingen inzake biobrandstoffen in het voorliggende wetsvoorstel is met name artikel 17 van richtlijn 2009/28/EG van belang. Energie uit biobrandstoffen en vloeibare biomassa mag alleen worden «meegeteld» voor de kwantitatieve verplichting, indien de gebruikte biobrandstoffen en vloeibare biomassa voldoen aan een aantal duurzaamheidscriteria. Op grond van artikel 18 zijn de betreffende bedrijven verplicht aan te tonen dat hun informatie omtrent de voorgeschreven duurzaamheidseisen betrouwbaar is en moeten zij informatie verstrekken over zowel die aspecten als over de maatregelen die zijn genomen om rekening te houden met andere «duurzaamheidsaspecten», waarbij het met name gaat om sociale criteria (slavernij, kinderarbeid, vrijheid van vakvereniging enz.). Wat betreft vloeibare biomassa worden geen nieuwe wettelijke bepalingen opgenomen ten aanzien van de duurzaamheidscriteria. De instrumenten waarmee de inzet van biomassa voor elektriciteit en warmte wordt gestimuleerd, het Besluit stimulering duurzame energieproductie (SDE) en het subsidieprogramma Duurzame biomassa-import, bieden namelijk de mogelijkheid om de subsidie te koppelen aan de Europese duurzaamheidscriteria. Op deze manier wordt productie van vloeibare biomassa die voldoet aan de duurzaamheidscriteria gestimuleerd.

Richtlijn 2009/28/EG bevat enkele bepalingen op het gebied van duurzame elektriciteit. Belangrijk is artikel 16, waarin wordt bepaald dat elektriciteit – opgewekt uit hernieuwbare bronnen – in geval van congestie voorrang moet krijgen op het net. In de implementatie van deze bepaling is voorzien in het wetsvoorstel tot wijziging van de Gaswet en de Elektricitetswet 1998, tot versterking van de werking van de gasmarkt, verbetering van de voorzieningszekerheid en houdende regels met betrekking tot de voorrang voor duurzame elektriciteit, alsmede enkele andere wijzigingen van deze wetten (Kamerstukken II 2008/09, 31 904, nr. 2). Netbeheerders hebben reeds de plicht om alle producenten aan te sluiten op het elektriciteitsnet en alle elektriciteit te transporteren. In aanvulling hierop worden in het reeds aan de Tweede Kamer aangeboden wetsvoorstel de netbeheerders, in het geval er een tekort aan transportcapaciteit is, verplicht om bij transport hernieuwbare elektriciteit voorrang te geven.

¹ Definitie volgens de richtlijn: wind, zon, aerothermische, geothermische, hydrothermische energie en energie uit de oceanen, waterkracht, biomassa, stortgas, gas van rioolzuiveringsinstallaties en biogassen.

De Elektriciteitswet 1998 voldoet voor het overige aan het in richtlijn 2009/28/EG bepaalde, op twee kleine punten na. Deze punten worden in het voorliggende wetsvoorstel geïmplementeerd. Het betreft de aanpassing van de definitie van energie uit hernieuwbare bronnen aan de nieuwe, ruimere, definitie in richtlijn 2009/28/EG en een meldplicht voor de netbeheerder aan de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit in het geval deze, ondanks toepassing van congestiemanagement, genoodzaakt is het transport van duurzame elektriciteit te weigeren.

Daarnaast bevat de richtlijn generieke regelgeving om de toepassing van hernieuwbare energie te bevorderen, zoals vermindering van administratieve lasten en opleiding en scholing.

2.2. Brandstofkwaliteitsrichtlijn

Eveneens op 23 april 2009 is Richtlijn 2009/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG met betrekking tot de specificatie van benzine, dieselbrandstof en gasolie en tot invoering van een mechanisme om de emissies van broeikasgassen te monitoren en te verminderen, tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG van de Raad met betrekking tot de specificatie van door binnenschepen gebruikte brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 93/12/EEG (PbEU L 140) (hierna: richtlijn 2009/30/EG) vastgesteld.

In deze richtlijn worden eisen gesteld met betrekking tot brandstoffen, die zowel betrekking hebben op de technische specificaties van brandstoffen als een aantal verontreinigende stoffen in benzine en diesel als op de broeikasgasemissies vanuit de transportbrandstofketen en duurzaamheidseisen voor in te zetten biobrandstoffen. Richtlijn 2009/28/EG beperkt zich tot brandstoffen die worden gebruikt voor wegverkeer, niet voor de weg bestemde mobiele machines (incl. binnenschepen wanneer zij niet op zee varen), tractors, bosbouwmachines en pleziervoertuigen wanneer zij niet op zee varen.

Voor het voorliggende wetsvoorstel is, naast de bepalingen omtrent duurzaamheid van biobrandstoffen, met name de invoeging van artikel 7bis (in de overige vertalingen veelal artikel 7a) in – de in de titel van richtlijn 2009/30/EG genoemde – richtlijn 98/70/EG relevant. Leveranciers van brandstof zijn op basis van het tweede lid van dat artikel verplicht zo geleidelijk mogelijk de broeikasgasemissies («from well to wheel») met 6 procent te verminderen en daaromtrent te rapporteren.

2.3. Richtlijn bevordering schone en energiezuinige wegvoertuigen

Op 23 april 2009 is Richtlijn 2009/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen (PbEU L 120) (hierna: richtlijn 2009/33/EG) vastgesteld. Richtlijn 2009/33/EG heeft ten doel de aanbodzijde van de markt voor schone en energiezuinige wegvoertuigen te stimuleren door publieke diensten dergelijke voertuigen te laten afnemen. Door met name de markt voor gestandaardiseerde voertuigen, zoals personenauto's, bussen, touringcars en vrachtwagens, die in grotere hoeveelheden worden gefabriceerd te beïnvloeden wordt de voertuigenindustrie ertoe aangespoord te investeren in en meer werk te maken van de ontwikkeling van voertuigen met een gering energieverbruik en een lage uitstoot van CO₂ en andere verontreinigende stoffen.

Richtlijn 2009/33/EG legt de lidstaten daartoe de verplichting op er op toe te zien dat alle aanbestedende diensten en entiteiten en exploitanten van openbaar personenvervoer over de weg in het kader van een openbaar dienstcontract, ongeacht of zij publiek of privaat zijn, bij de aankoop van wegvoertuigen rekening houden met bepaalde in de richtlijn opgenomen energie- en milieueffecten.

Voor de betekenis van «aangebestede diensten en entiteiten» verwijst de richtlijn naar twee richtlijnen op het terrein van aanbesteden¹. Het betreft hier aanbestedende diensten in de zin van die richtlijnen, zoals onder andere staatsrechtelijke instellingen als het Rijk, de provincies en de gemeenten. De richtlijn is hiernaast van toepassing op exploitanten op het terrein van het personenvervoer zoals bedoeld in verordening 1370/2007² die in het kader van een openbaardienstcontract³ vervoersdiensten verrichten. De toepasselijkheid van de richtlijn ten aanzien van deze exploitanten wordt mede bepaald door bepaalde drempelbedragen, zie artikel 3, onderdeel b, van de richtlijn.

2.4. Verdere implementatie

De kwantitatieve eisen voor de inzet van hernieuwbare energie als transportbrandstof, alsmede de duurzaamheidsaspecten, zullen een plaats krijgen in een besluit en regelingen ter vervanging van het Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007 en de daarop gebaseerde ministeriële regelingen.

Richtlijn 2009/30/EG zal verder worden geïmplementeerd door aanpassing en samenvoeging van het Besluit kwaliteitseisen brandstoffen wegverkeer en het Besluit zwavelgehalte brandstoffen. Ook hier zal nadere uitwerking in een ministeriële regeling nodig zijn.

De in artikel 15 van richtlijn 2009/28/EG opgenomen voorschriften ten aanzien van garanties van oorsprong zullen worden opgenomen in de Regeling garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit. Daarnaast zal de Regeling tariefstructuren en voorwaarden gas worden aangepast in verband met de tarieven voor het aansluiten van hernieuwbare gasbronnen. Deze tarieven moeten volgens het tiende lid van artikel 16 van de richtlijn gebaseerd zijn op transparante en niet-discriminerende criteria.

Ter uitvoering van richtlijn 2009/33/EG zullen er nadere regels moeten worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur en een daarop gebaseerde ministeriële regeling. In die nadere regels zal uitgewerkt worden welke partijen bij de aankoop van wegvoertuigen rekening moeten houden met bepaalde in de richtlijn opgenomen energie- en milieueffecten. Zie paragraaf 6 van de memorie van toelichting (administratieve lasten t.a.v. richtlijn 2009/33/EG) voor meer informatie over onderdelen uit de richtlijn die bepalend kunnen zijn voor de reikwijdte.

In de nadere regels zullen de energie- en milieueffecten worden opgenomen waarmee partijen bij de aankoop van wegvoertuigen rekening moeten houden en hoe die effecten bepaald of berekend moeten worden. Tevens zal in die nadere regels uitgewerkt worden hoe die energie- en milieueffecten moeten worden gedocumenteerd.

¹ Richtlijn 2004/17/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 maart 2004 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (Pb EU L 134) en Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (Pb EU L 134).

² Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg (PbEU L 315).

³ Artikel 2, onderdeel i, van Verordening (EG) nr. 1370/2007.

3. Grondslag in de Wet milieubeheer

Richtlijnen 2009/28/EG en 2009/30/EG

In de Wet milieubeheer (Wm) ontbreekt tot dusver een artikel waarmee duurzaamheidseisen in het algemeen van een bepaald product kunnen worden gesteld. Bij een aantal onderwerpen worden de duurzaamheidsaspecten thans wel meegewogen (ketenbenadering bij afvalstoffen, ecologisch ontwerp e.d.). Dit wetsvoorstel voorziet in een regeling waarmee duurzaamheidseisen aan (bio)brandstoffen gesteld kunnen worden.

Nog nader wordt bezien op welke manier de uitvoeringsorganisatie vorm gegeven kan worden. Belangrijkste taak zal zijn de controle op de door de bedrijven – in het kader van de implementatie van de betreffende richtlijnen – ingediende rapportages en de voorbereiding van de Nederlandse rapportages aan de Europese Commissie. Voor zover nodig zal het wetsvoorstel bij nota van wijziging met een bepaling terzake worden uitgebreid.

Richtlijn 2009/33/EG

Met artikel I, onderdeel D, van dit wetsvoorstel wordt in hoofdstuk 9 van de Wm een nieuw artikel (artikel 9.6.1) opgenomen op grond waarvan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld worden ter uitvoering van de richtlijn 2009/33/EG.

4. Wijzigingen in de Elektriciteitswet 1998

Ter implementatie van richtlijn 2009/28/EG wordt de Elektriciteitswet 1998 op twee relatief kleine punten gewijzigd.

Het gaat allereerst om het in overeenstemming brengen van de definities van biomassa en hernieuwbare energie met de definities zoals opgenomen in de richtlijn. Alleen residuen van de landbouw die van biologische oorsprong zijn vallen hierdoor onder de definitie van biomassa. De wijziging in de definitie van hernieuwbare energiebronnen heeft tot gevolg dat ook warmte uit de omgevingslucht en het oppervlaktewater als hernieuwbare energiebron wordt aangemerkt. Op elektriciteit (mede) opgewekt uit deze energiebronnen zijn door deze wijziging dan ook de specifieke bepalingen met betrekking tot duurzame elektriciteit van toepassing.

Ten tweede wordt de netbeheerder verplicht om aan de mededingingsautoriteit te melden wanneer hernieuwbare elektriciteit door capaciteitsproblemen niet kan worden getransporteerd. De netbeheerder is in beginsel verplicht elektriciteit te transporteren. Het kan echter voorkomen dat de netbeheerder aangeleverde elektriciteit niet kan transporteren wegens gebrek aan capaciteit. Dit voorstel introduceert een rapportageplicht in het geval dat dit resulteert in een weigering het transport uit te voeren van duurzame elektriciteit. Deze rapportageplicht vloeit voort uit richtlijn 2009/28/EG. De netbeheerder moet bij de melding aan de raad van bestuur van de mededingingsautoriteit aangeven welke maatregelen worden genomen om eenzelfde situatie in de toekomst te voorkomen. Een voorbeeld van een dergelijke maatregel is het versterken van het net. De hiermee verkregen informatie kan nuttig zijn bij het formuleren van eventueel aanvullend beleid of aanvullende maatregelen. Daarnaast zal de netbeheerder ook moeten bekijken of hij in de toekomst betere toepassing kan geven aan het voorrangssysteem voor duurzame elektriciteit uit artikel 24a van de Elektriciteitswet 1998 (Kamerstukken II, 31 904, nr. 2).

Overigens wordt, mede gelet op de nieuwe bepalingen ten aanzien van voorrang voor duurzaam geproduceerde elektriciteit, niet verwacht dat een situatie waarbij hernieuwbare elektriciteit moet worden geweigerd vanwege capaciteitsproblemen in het netwerk vaak zal voorkomen.

Naast deze wijzigingen wordt in het reeds aan de Tweede Kamer aangeboden wetsvoorstel (Kamerstukken II, 31 904, nr. 2) de voorrang voor duurzame elektriciteit op het net geregeld.

5. Milieueffecten

Richtlijnen 2009/28/EG en 2009/30/EG

De richtlijnen hebben een positief effect op de uitstoot van broeikasgas. De richtlijnen beogen een reductie van de emissies. Dit wetsvoorstel dient ter gedeeltelijke implementatie van de richtlijnen en voorziet in een artikel waarmee duurzaamheidseisen aan transportbrandstoffen gesteld kunnen worden. De verduurzaming van deze producten komt het milieu, met name in ontwikkelingslanden ten goede. Producten, afkomstig uit gebieden waar bijvoorbeeld oerwoudkap gepleegd is of wordt, tellen niet mee voor het behalen van doelstellingen. Feitelijk zijn deze producten daarmee voor de Europese Unie waardeloos.

Richtlijn 2009/33/EG

Doel van deze richtlijn is de aankoop van schone en energiezuinige wegvoertuigen door aanbestedende diensten en entiteiten en exploitanten van openbaar personenvervoer te bevorderen. De aankoopprijs van schone en zuinige voertuigen ligt aanvankelijk hoger dan die van traditionele voertuigen. Door voldoende vraag naar deze voertuigen te creëren kunnen schaalvoordelen ontstaan waardoor de kosten worden gedrukt. De aanschaf van voertuigen voor openbare vervoersdiensten kan een aanzienlijke invloed hebben op de markt indien in de hele Europese Unie geharmoniseerde criteria worden gehanteerd. De grootste invloed op de markt samen met de beste kosten-batenverhouding wordt bereikt door de verplichting de levensduurkosten van het energieverbruik en de uitstoot van CO₂ en andere vervuilende stoffen op te nemen als gunningscriterium bij de aankoop van voertuigen voor openbare vervoersdiensten.

6. Administratieve lasten

Richtlijnen 2009/28/EG en 2009/30/EG

Biobrandstoffen en broeikasgassen

Ten gevolge van de in de richtlijnen 2009/28/EG en 2009/30/EG opgenomen eisen van duurzaamheid van biobrandstoffen en van CO₂-reductie zijn voor het bedrijfsleven zeker administratieve lasten te verwachten. Deze lasten kunnen in elk geval in de beginperiode relatief hoog zijn, maar kunnen wat de biobrandstoffen betreft aanzienlijk beperkt worden door het ontstaan van certificeringssystemen op Europese en mondiale schaal. Één Europees certificeringssysteem is er vooralsnog niet. Wel kan de Europese Commissie op grond van artikel 18, vierde lid, van richtlijn 2009/28/EG besluiten dat bepaalde nationale of internationale certificeringssystemen voldoen aan de richtlijn; de lidstaat mag, als biobrandstoffen van een dergelijk certificaat voorzien zijn, ingevolge het zevende lid van dat artikel dan geen nadere eisen stellen aan de gegevensverstrekking.

Voor de rijksoverheid is een stijging van de bestuurlijke lasten te verwachten in verband met de controle op de naleving van de duurzaamheidseisen, rapportages aan de Commissie en het opstellen van plannen.

Het onderhavige wetsvoorstel leidt niet rechtstreeks tot extra administratieve lasten. De op deze wet te baseren lagere regelgeving zal gezien het bovenstaande wel tot extra administratieve lasten leiden. De hoogte van deze lasten zal afhankelijk zijn van de wijze waarop de Commissie in overleg met nationale deskundigen de betreffende richtlijnen nader uitwerkt (comitologie), en in mindere mate van de wijze waarop een en ander wordt geïmplementeerd. In de toelichtingen bij deze regelgeving zal hierop nader worden ingegaan.

Wijzigingen van de Elektriciteitswet 1998

De wijzigingen van de Elektriciteitswet 1998 leiden niet tot extra administratieve lasten.

Richtlijn 2009/33/EG

Aankoop schone voertuigen

Richtlijn 2009/33/EG kent enkele verplichtingen die mogelijk administratieve lasten meebrengen. Op grond van deze richtlijn moeten bij de aankoop van voertuigen de energie- en milieuprestaties van de voertuigen gedocumenteerd worden of moeten deze prestaties bij een eventuele aanbestedingsprocedure gebruikt worden als gunningscriteria. En in het geval de energie- en milieuprestaties in kosten ter opnemings in de aankoopbeslissing worden uitgedrukt, moet gebruik worden gemaakt van de berekeningsmethode uit artikel 6 van de richtlijn. Zoals reeds aangegeven, zijn de in deze richtlijn opgenomen regels met name relevant voor bestuursorganen als aanbestedende of inkoopende partij. De hiervoor genoemde verplichtingen zullen dan tot een toename van de bestuurslasten leiden. De richtlijn is in zoverre van toepassing op het bedrijfsleven indien het bepaalde private exploitanten op het terrein van het personenvervoer betreft.

In richtlijn 2009/33/EG zijn twee voorzieningen opgenomen om de administratieve lasten, verbonden aan de richtlijn, te beperken. Kleinere aankopen door exploitanten van openbare personenvervoerdiensten kunnen worden uitgesloten van de verplichtingen die volgen uit de richtlijn. Bij de uitwerking van de richtlijn bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zal nader bepaald worden welke kleinere aankopen zullen worden uitgesloten. Dit zal geschieden door de verplichtingen alleen van toepassing te laten zijn op exploitanten die openbare dienstcontracten uitvoeren boven een bepaald drempelbedrag. Artikel 3, onderdeel b, van de richtlijn zal bij het bepalen van die drempelbedragen in acht moeten worden genomen. De administratieve lasten kunnen tevens beperkt worden door gebruik te maken van de vrijstellingsmogelijkheid uit artikel 2 van de richtlijn. Op grond van dat artikel kunnen voertuigen worden vrijgesteld waarvoor op grond van richtlijn 2007/46/EG¹ geen typegoedkeuring of individuele goedkeuring vereist is. Het gaat dan om voertuigen die voor bijzondere doeleinden zijn ontworpen en gebouwd, zoals landbouw- en bosbouwtrekkers en rupsvoertuigen.

7. Handhaving/sancties

Richtlijnen 2009/28/EG en 2009/30/EG

Overtredingen van de bepalingen van deze wet zijn economische delicten.

¹ Richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 5 september 2007 tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (Kaderrichtlijn) (PbEU L 263).

De indeling van het nieuwe artikel 9.2.2.6a Wm in onderdeel 1 van artikel 1a van de Wet op de economische delicten (Wed) leidt tot een strafmaat van ten hoogste zes jaren gevangenisstraf, een taakstraf of een geldboete van de vijfde categorie (thans € 76 000,-) indien sprake is van een misdrijf (hetgeen het geval is indien sprake is van opzet); voor overtreding zonder opzet geldt een maximale straf van een jaar hechtenis, een taakstraf of een geldboete van de vierde categorie (thans € 19 000).

Voor overtreding van het in onderdeel 2 van artikel 1a van die wet vermelde artikel 9.2.3.4 geldt in geval sprake is van een misdrijf een strafmaat van ten hoogste twee jaren gevangenisstraf, een taakstraf of een geldboete van de vierde categorie; indien sprake is van een overtreding zonder opzet geldt een maximale straf van ten hoogste zes maanden hechtenis, een taakstraf of een geldboete van de vierde categorie.

In bepaalde gevallen kan een geldboete van de naasthogere categorie worden opgelegd, bijvoorbeeld in de gevallen, bedoeld in artikel 6, eerste lid, laatste volzin van de Wed, en artikel 23, zevende lid, van het Wetboek van Strafrecht. Daarnaast zijn in alle gevallen bijkomende straffen mogelijk of maatregelen, waaronder ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel (artikelen 7 en 8 van die wet).

In artikel 18.2b Wm is bepaald dat de Minister van VROM zorgdraagt voor de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens onder meer titel 9.2. Op grond van artikel 18.7 Wm is hij daardoor mede bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang.

In plaats van een last onder bestuursdwang kan op grond van artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht ook een last onder dwangsom worden opgelegd. Vermoedelijk zal dit in veel gevallen het meest geëigende instrument blijken te zijn om te zorgen dat de (regelgeving ter implementatie van) richtlijn 2009/28/EG en 2009/30/EG, met name ten aanzien van de rapportageverplichtingen, wordt nageleefd.

De gewijzigde bepalingen van de Elektriciteitswet 1998 worden uitsluitend bestuursrechtelijk gehandhaafd. De raad van bestuur van de mededingingsautoriteit is belast met het toezicht op de naleving van de gehele Elektriciteitswet 1998.

Richtlijn 2009/33/EG

Door een burger of een bedrijf kan een beroep worden gedaan op artikel 162 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, indien de op artikel 9.6.1 van de Wm gebaseerde regels niet worden nageleefd. Bij aanbestedingen is al gebruikelijk dat de naleving van de toepasselijke regels kan worden afgedwongen door middel van een kort geding bij de civiele rechter. Deze methode werkt in de praktijk snel en efficiënt. Niet-naleving van de bij of krachtens artikel 9.6.1 van de Wm gestelde regels wordt daarom niet gesanctioneerd via de Wed. Tevens wordt niet voorzien in de bestuursrechtelijke handhaving van de niet-naleving van deze regels. Strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving worden als een te zwaar instrument aangemerkt omdat de regelgeving ter implementatie van richtlijn 2009/33/EG dient om aanbestedende en inkoopende partijen te stimuleren om schone voertuigen aan te schaffen. Dat wordt gestimuleerd door de partijen bij de aankoop van voertuigen met bepaalde milieuaspecten rekening te laten houden. De aankoop van bepaalde schone voertuigen wordt niet verplicht. Civielrechtelijke handhaving is naar het oordeel van de regering een voldoende effectief middel om de naleving van de regels ter implementatie van richtlijn 2009/33/EG, te bewerkstelligen.

8. Transponeringstabellen

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

Bepaling in Richtlijn 2009/28/EG	Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van beleidsruimte
Artikel 1	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 2	Artikel 1, eerste lid, onderdelen s en t	Geen beleidsruimte	
Artikel 3	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
<i>Lid 4</i>	Inhoudelijke uitwerking in regelgeving	Geen beleidsruimte	
Artikel 4	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 5	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 6	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 7	Behoeft geen implementatie		
Artikel 8	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 9	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 10	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 11	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 12	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 13	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
<i>Lid 1 t/m 3, 5 en 6</i>	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
<i>Lid 4</i>	In de Nederlandse bouwregelgeving geldt al een strengere EPN die voor elke verbouwing geldt.	Invulling van «passende maatregelen», mogelijkheid rekening te houden met nationale maatregelen die verband houden met aanzienlijke verbeteringen van de energie-efficiëntie en met warmtekrachtkoppeling en passieve, lage- of nulenergiegebouwen	In de Nederlandse bouwregelgeving geldt al een strengere EPN die voor elke verbouwing geldt.
Artikel 14	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
<i>Lid 1, 2, 4 t/m 6</i>	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
<i>Lid 3</i>	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 15	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
<i>Lid 1 t/m 5</i>	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
<i>Lid 6</i>	Regeling garanties van oorsprong voor duurzame elektriciteit		
<i>Lid 7, 9 t/m 12</i>	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
<i>Lid 8</i>	Artikel 95k Elektriciteitswet 1998		
Artikel 16	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
<i>Lid 1 en lid 2, onderdeel a, 3 t/m 9 en 11</i>	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
<i>Lid 2, onderdeel b en c</i>	Artikel 24a Elektriciteitswet 1998	Geen beleidsruimte	
<i>Lid 2, onderdeel c</i>	Artikel 24, tweede lid, Elektriciteitswet 1998	Geen beleidsruimte	
<i>Lid 10</i>	Regeling tariefstructuren en voorwaarden gas	Geen beleidsruimte	
Artikel 17	Via wijz. Wm (toevoeging art. 9.2.2.6a) grondslag voor het stellen van duurzaamheidseisen) + AMvB biobrandstoffen verkeer (wijz. Bbw)+ regeling (wijz Rdbb en Rabw)	Het voldoen aan de duurzaamheids-criteria kan worden verplicht of gestimuleerd. Niet duurzame vloeibare biomassa en biobrandstoffen mogen niet meetellen voor voldoen aan kwantitatieve verplichting.	M.b.t. biobrandstoffen wordt dit wettelijk geregeld, m.b.t. vloeibare biomassa worden de duurzaamheids-criteria gestimuleerd via subsidieprogramma's

Bepaling in Richtlijn 2009/28/EG	Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van beleidsruimte
Artikel 18	Via wijz. Wm (grondslag voor het stellen van duurzaamheidseisen) + AMvB biobrandstoffen verkeer (wijz. Bbw)+ regeling (wijz. Rdbb en Rabw)	Zie artikel 17	Zie artikel 17
Artikel 19	Via wijz. Wm, (grondslag voor het stellen van duurzaamheidseisen) + AMvB biobrandstoffen verkeer (wijz. Bbw)+ regeling (wijz. Rdbb)+ wijz. Rabw	Zie artikel 17	Zie artikel 17
Artikel 20	Aandachtspunt bij aanpassing eerdergenoemde VROM-regelgeving en implementatie van Richtlijn 2009/30/EG (aanpassing Besluit kwaliteitseisen brandstoffen wegverkeer)	Geen beleidsruimte	
Artikel 21 Artikel 22	AMvB biobrandstoffen verkeer Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie	Geen beleidsruimte	
Artikel 23	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 24	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 25	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 26	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 27	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 28	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		
Artikel 29	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie		

Bbw: Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007

Rabw:Regeling administratie biobrandstoffen wegverkeer

Rdbb: Regeling dubbeltelling betere biobrandstoffen

Wm: Wet milieubeheer

Richtlijn 2009/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG met betrekking tot de specificatie van benzine, dieselbrandstof en gasolie en tot invoering van een mechanisme om de emissies van broeikasgassen te monitoren en te verminderen, tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG van de Raad met betrekking tot de specificatie van door binnenschepen gebruikte brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 93/12/EEG (PbEU L 140)

Bepaling in Richtlijn 2009/30/EG	Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van beleidsruimte
Aanpassing citeertitel Richtlijn 98/70/EG	Art. 1, onder c, Bkbw	Geen beleidsruimte	
Aanpassing citeertitel Richtlijn 99/32/EG	Bijl. II en IV, onderdeel I, Sev v	Geen beleidsruimte	
Art. 1, 1)	Art. 1, vierde lid, onder b, Bzb	Geen beleidsruimte	
Art. 1, 2) a) i	–	Geen beleidsruimte	
Art. 1, 2) a)ii	Toevoegen onderdeel aan art. 1 Bkbw	Geen beleidsruimte	
Art. 1, 3) a)	Zo nodig toevoegen aan art. 1 Bkbw	T.a.v. verbod geen beleidsruimte.	
– art. 3, tweede lid	– art. 3 Bkbw	Lidstaten kunnen voor perifere gebieden specifieke maatregelen treffen om benzine met een maximumzwavel-gehalte van 10 mg/kg in de handel te brengen	Tweede alinea niet van toepassing voor Nederland. Nederland heeft geen perifere gebieden.
– art. 3, derde lid	– art. 3 Bkbw	Lidstaten kunnen de maatregel verlengen waarbij leveranciers er voor moeten zorgen dat benzine met een max. zuurstofgehalte van 2,7% en een max. ethanolgehalte van 5% in de handel wordt gebracht	Hier is nog geen keuze gemaakt. Dit speelt pas vanaf 2013 en wordt nader bezien.
– art. 3, vierde en vijfde lid	–	Lidstaten met een lage omgevings-temperatuur kunnen gedurende de zomerperiode benzine met ethanol in de handel laten brengen met een afwijkende dampspanning	Niet van toepassing: Nederland telt niet bij de landen met een lage omgevingstemperatuur.

Bepaling in Richtlijn 2009/30/EG	Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van beleidsruimte
– art. 3, zesde lid		Andere lidstaten kunnen toestemming vragen aan de Eur. Cie. om hogere dampspanning toe te staan.	Beslissen a.d.h.v. beoordeling milieuaspecten indien dit noodzakelijk of wenselijk wordt geacht.
Art. 1,3) b) Art. 1, 4) Art. 1, 5)	– aanpassing art. 5 Bkbw handvat in Wm rapp. CO ₂ , toevoegen aan Bkbw, delegatiemogelijkheid opnemen en min.reg. opstellen; idem als 1, 6)	Lidstaten kunnen van leveranciers verlangen dat zij aan de tussentijdse streefcijfers voldoen: 2% per 31/12/14 en 4% per 31/12/17	Dit wordt nog bezien in het kader van het nationaal actieplan voor deze richtlijn. In dat plan worden wel tussentijdse streefcijfers vastgesteld. De streefcijfers zullen dienovereenkomstig worden vastgesteld.
Art. 1, 6)	in Bkbw verwijzen naar bepalingen ter uitvoering van idem bepalingen in Richtlijn 2009/28 (hernieuwb.energie)	Geen beleidsruimte	
Art. 1, 7)	–		
Art. 1, 8)	Opnemen in nieuw artikel Bkbw	Geen beleidsruimte	
Art. 1, 9) – 11)	–		
Art. 1, 12)	–		
Art. 1, 13)	Wijziging verwijzingen naar oude bijlagen in Bkbw	Geen beleidsruimte	
Art. 2, 1) a)	–		
Art. 2, 1) b)	–		
Art. 2, 2) a)	–		
Art. 2, 2) b)	–		
Art. 2, 3)	ter attentie brengen van handhavers	Geen beleidsruimte	
Art. 3	–		
Artt. 4–5	–		

Bkbw: Besluit kwaliteitseisen brandstoffen wegverkeer

Bzb: Besluit zwavelgehalte brandstoffen

Sevv: Subsidieregeling emissieverminderende voorzieningen voor voertuigen

Wet luvo: Wet inzake de luchtverontreiniging

Wm: Wet milieubeheer

Richtlijn 2009/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen (PbEU L 120)

Bepaling in Richtlijn 2009/33/EG	Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van beleidsruimte
Artikel 1 (Onderwerp en doelstellingen)	Bepaling hoeft uit zijn aard geen implementatie	–	–
Artikel 2 (Vrijstellingen)	In de amvb gebaseerd op artikel 9.6.1 Wm of de daarop gebaseerde ministeriële regeling.	Artikel 2 biedt de mogelijkheid bepaalde voertuigen vrij te stellen van verplichtingen uit richtlijn.	Gebruik van deze mogelijkheid zal bekeken worden bij invulling amvb, mogelijkheid geldt alleen voor de kleine groep voertuigen waarvoor geen typekeuring of individuele keuring is vereist.
Artikel 3 (Toepassingsgebied)	In amvb gebaseerd op artikel 9.6.1 Wm.	Onderdeel b geeft de mogelijkheid de toepasselijkheid voor exploitanten bij de uitvoering van openbaredienstcontracten te laten afhangen van drempelbedragen.	Gebruik van deze mogelijkheid zal bekeken worden bij invulling amvb.
Artikel 4 (Definities)	In de amvb gebaseerd op artikel 9.6.1 Wm of de daarop gebaseerde ministeriële regeling.	–	–
Artikel 5 (aankoop van schone voertuigen)			
Lid 1	In de amvb, gebaseerd op artikel 9.6.1 Wm.	–	–
Lid 2 en 3	In de amvb gebaseerd op artikel 9.6.1 Wm of de daarop gebaseerde ministeriële regeling.	–	–
Artikel 6 (Methodologie voor de berekening van de operationele levensduurkosten)	In de amvb, gebaseerd op artikel 9.6.1 Wm en uitgewerkt in de daarop gebaseerde ministeriële regeling.	–	–

Bepaling in Richtlijn 2009/33/EG	Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze bij de invulling van beleidsruimte
Artikel 7 (Aanpassing aan technische vooruitgang)	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie, gericht tot Europese Commissie.	–	–
Artikel 8 (Uitwisseling van beste praktijken)	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie, gericht tot Europese Commissie.	–	–
Artikel 9 (Comité-procedure)	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie, gericht tot Europese Commissie.	–	–
Artikel 10 (Verslag en herziening)	Bepaling behoeft uit zijn aard geen implementatie, gericht tot Europese Commissie.	–	–
Artikelen 10–13 (Omzetting, inwerkingtreding en adressanten)	Bepalingen behoeven uit hun aard geen implementatie, gericht tot Europese Commissie en lidstaten.	–	–

Wm: Wet milieubeheer

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. C. Huizinga-Heringa