
542

Besluit van 20 oktober 2006, houdende regels met betrekking tot het gebruik van biobrandstoffen in het wegverkeer (Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 10 juli 2006, nr. DJZ2006283324, Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Gelet op richtlijn nr. 2003/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 8 mei 2003 ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen of andere hernieuwbare brandstoffen in het vervoer (PbEU L 123) en op artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen;

De Raad van State gehoord (advies van 9 augustus 2006, no. W08.06.0293/V);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 11 oktober 2006, nr. DJZ2006296810, Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

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

- a. accijnsgoederenplaats: accijnsgoederenplaats als bedoeld in artikel 1a, eerste lid, onder d, van de Wet op de accijns;
- b. biobrandstof: biobrandstof als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder a, van richtlijn 2003/30/EG, waaronder in elk geval de biobrandstoffen, bedoeld in artikel 2, tweede lid, van richtlijn 2003/30/EG, worden verstaan;
- c. energie-inhoud: energie-inhoud als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onder d, van richtlijn 2003/30/EG;
- d. d.. gasolie: gasolie als bedoeld in artikel 26, vierde lid, van de Wet op de accijns, niet zijnde gasolie die wordt belast naar het tarief van artikel 27, derde lid, van die wet;
- e. ongelode lichte olie: ongelode lichte olie als bedoeld in artikel 26, tweede lid, van de Wet op de accijns;
- f. richtlijn 2003/30/EG: richtlijn nr. 2003/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 8 mei 2003 ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen of andere hernieuwbare brandstoffen in het vervoer (PbEU L 123);

g. uitslag: hetgeen ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Wet op de accijns onder dit begrip wordt verstaan;

h. vergunninghouder: persoon op wiens naam de vergunning is gesteld van een of meer accijnsgoederenplaatsen van waaruit uitslag plaatsvindt van ongelode lichte olie of gasolie voor het wegverkeer.

Artikel 2

1. Iedere vergunninghouder levert per kalenderjaar ten minste 2% van de door hem uitgeslagen hoeveelheid ongelode lichte olie en ten minste 2% van de door hem uitgeslagen hoeveelheid gasolie aan als biobrandstoffen die voldoen aan de minimumeisen van duurzaamheid, bedoeld in artikel 4, eerste lid, indien deze bij ministeriële regeling tot stand zijn gekomen.

2. Biobrandstoffen die in aanmerking komen voor een accijnsverlaging of accijnsvrijstelling blijven buiten beschouwing bij de vaststelling van het percentage, bedoeld in het eerste lid.

3. De biobrandstof die ingevolge het eerste lid wordt geleverd in verband met de uitgeslagen hoeveelheid ongelode lichte olie bestaat uit een of meer van de volgende producten:

- a. bio-ethanol;
- b. biomethanol;
- c. bioETBE;
- d. bioMTBE;
- e. synthetische biobenzine;
- f. biowaterstof;

g. andere producten die als toegestane componenten zijn gewaarmerkt in EN 228 en in overeenstemming zijn met artikel 2, eerste lid, onder a, van richtlijn 2003/30/EG.

4. De biobrandstof die ingevolge het eerste lid wordt geleverd in verband met de uitgeslagen hoeveelheid gasolie bestaat uit een of meer van de volgende producten:

- a. biodiesel;
- b. biodimethylether;
- c. biogas;
- d. onvermengde plantaardige olie;
- e. synthetische biodiesel;

f. andere producten die als toegestane componenten zijn gewaarmerkt in EN 590 en in overeenstemming zijn met artikel 2, eerste lid, onder a, van richtlijn 2003/30/EG.

5. Het in het eerste lid genoemde percentage wordt als volgt berekend: energiepercentage biobrandstof = hoeveelheid biobrandstof x onderste verbrandingswaarde biobrandstof / (de totale in een kalenderjaar uitgeslagen hoeveelheid ongelode lichte olie respectievelijk gasolie x de onderste verbrandingswaarde ongelode lichte olie respectievelijk gasolie). Indien zich in ongelode lichte olie of gasolie biobrandstoffen bevinden, dan wordt de onderste verbrandingswaarde hiervoor gecorrigeerd.

Artikel 3

1. De berekening, bedoeld in artikel 2, eerste lid, wordt gebaseerd op de biobrandstoffenbalans per accijnsgoederenplaats. De hoeveelheden biobrandstoffen worden bijgehouden in liters bij een temperatuur van 15°C.

2. In de biobrandstoffenbalans is opgenomen de hoeveelheid van iedere biobrandstof als bedoeld in artikel 2, derde en vierde lid, die:

- a. in de accijnsgoederenplaats is geproduceerd;
- b. in de accijnsgoederenplaats is ingeslagen;
- c. is toegevoegd aan de hoeveelheid ongelode lichte olie onderscheidenlijk gasolie, die in de accijnsgoederenplaats is ingeslagen;

- d. uit de accijnsgoederenplaats is uitgeslagen;
 - e. is toegevoegd aan de hoeveelheid ongelode lichte olie en gasolie die uit de accijnsgoederenplaats is uitgeslagen;
 - f. is toegevoegd aan ongelode lichte olie onderscheidenlijk gasolie die overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, derde lid, onderdeel a, van de Wet op de accijns, is overgebracht naar een andere accijnsgoederenplaats, of
 - g. buiten Nederland is gebracht en die al dan niet is toegevoegd aan ongelode lichte olie onderscheidenlijk gasolie.
3. Bij de administratie dient een schriftelijke, ondertekende en gedateerde verklaring aanwezig te zijn van de leverancier van de biobrandstoffen, waarin hij verklaart welke hoeveelheid hij van iedere biobrandstof als bedoeld in het tweede lid, onder c, heeft geleverd.
4. Degene die biobrandstoffen niet door middel van een accijnsgoederenplaats op de markt brengt, dient in zijn administratie aan te tonen dat de betreffende hoeveelheden biobrandstof als brandstof voor het wegverkeer zijn gebruikt.
5. Vergunninghouders mogen aan hun verplichting, bedoeld in artikel 2, eerste lid, voldoen door hoeveelheden biobrandstoffen als bedoeld in artikel 2, derde en vierde lid, administratief te verhandelen met andere vergunninghouders of met een ieder, die biobrandstoffen niet door middel van een accijnsgoederenplaats op de markt brengt. Bij de administratie dient een bewijsmiddel te zijn gevoegd.
6. De vergunninghouder zendt ieder kalenderjaar vóór 1 april van het daarop volgende kalenderjaar een overzicht over het eerst bedoelde kalenderjaar naar Onze Minister met betrekking tot de geleverde hoeveelheden en soorten biobrandstoffen en de geleverde hoeveelheden ongelode lichte olie en gasolie. Uit dit overzicht moet blijken dat is voldaan aan het in artikel 2, eerste lid, genoemde percentage.
7. De administratie, met inbegrip van de biobrandstoffenbalans, dient ten minste 7 jaar bewaard te blijven.

Artikel 4

1. Bij ministeriële regeling kunnen met verwijzing naar artikel 3, vierde lid, van richtlijn 2003/30/EG, minimumeisen van duurzaamheid worden vastgesteld. Bij die regeling kan worden bepaald dat de vergunninghouder in bepaalde gevallen aantoont dat een biobrandstof voldoet aan het in die regeling gestelde en op welke wijze dit aangetoond kan worden.
2. Bij ministeriële regeling kunnen ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen, als bedoeld in artikel 3, vierde lid, van richtlijn 2003/30/EG, categorieën van biobrandstoffen, waarvan het voldoen aan de minimumeisen van duurzaamheid, bedoeld in het eerste lid, niet kan worden aangetoond, worden aangewezen die buiten beschouwing worden gelaten bij de toepassing van artikel 2, eerste lid.
3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld ten aanzien van de administratie, bedoeld in artikel 3.
4. De regelingen, bedoeld in het eerste en tweede lid treden niet eerder in werking dan zes maanden na publicatie in de Staatscourant en met ingang van 1 januari van enig kalenderjaar.

Artikel 5

1. Met ingang van 1 januari 2008 komt artikel 2, eerste lid, te luiden:
1. Iedere vergunninghouder levert per kalenderjaar ten minste 3,25% van de door hem uitgeslagen hoeveelheid ongelode lichte olie en gasolie aan als biobrandstof, die voldoet aan de minimumeisen van duurzaamheid, bedoeld in artikel 4, eerste lid, indien deze minimumeisen

bij ministeriële regeling tot stand zijn gekomen, waarbij zowel bij de ongelode lichte olie als bij de gasolie ten minste 2,5% bestaat uit biobrandstoffen.

2. Met ingang van 1 januari 2009 komt artikel 2, eerste lid, te luiden:

1. Iedere vergunninghouder levert per kalenderjaar ten minste 4,5% van de door hem uitgeslagen hoeveelheid ongelode lichte olie en gasolie aan als biobrandstof, die voldoet aan de minimumeisen van duurzaamheid, bedoeld in artikel 4, eerste lid, indien deze minimumeisen bij ministeriële regeling tot stand zijn gekomen, waarbij zowel bij de ongelode lichte olie als bij de gasolie ten minste 3% bestaat uit biobrandstoffen.

3. Met ingang van 1 januari 2010 komt artikel 2, eerste lid, te luiden:

1. Iedere vergunninghouder levert per kalenderjaar ten minste 5,75% van de door hem uitgeslagen hoeveelheid ongelode lichte olie en gasolie aan als biobrandstof, die voldoet aan de minimumeisen van duurzaamheid, bedoeld in artikel 4, eerste lid, indien deze minimumeisen bij ministeriële regeling tot stand zijn gekomen, waarbij zowel bij de ongelode lichte olie als bij de gasolie ten minste 3,5% bestaat uit biobrandstoffen.

Artikel 6

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2007.

Artikel 7

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit biobrandstoffen wegverkeer 2007.

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

's-Gravenhage, 20 oktober 2006

Beatrix

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

Uitgegeven de *veertiende* november 2006

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

Algemeen

1. Inleiding

Op 8 mei 2003 is richtlijn nr. 2003/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen of andere hernieuwbare brandstoffen in het vervoer (PbEU L 123) vastgesteld. Richtlijn 2003/30/EG heeft tot doel het gebruik van biobrandstoffen of andere hernieuwbare brandstoffen (duurzaam geproduceerde waterstof) in het wegverkeer te bevorderen, teneinde bij te dragen tot doelstellingen op het gebied van klimaatverandering, milieuvriendelijke voorzieningen en bevordering van hernieuwbare energiebronnen (artikel 1). Voorbeelden van biobrandstoffen zijn bio-ethanol (van bijvoorbeeld suikerbieten) voor benzineauto's en biodiesel (zoals veresterde koolzaadolie) voor dieselauto's. Het gebruik van biobrandstoffen draagt bij aan de vermindering van de broeikasgasemissie van verkeer, de enige sector waar deze emissie nog toeneemt en naar verwachting blijft toenemen zonder toepassing van klimaatneutrale brandstoffen. Bij verbranding van biobrandstoffen komt weliswaar CO₂ vrij, maar deze CO₂ is eerder door planten vastgelegd. Hierdoor neemt de netto CO₂-emissie af. Een ander voordeel van de introductie van biobrandstoffen is het feit dat dit Nederland en Europa minder afhankelijk maakt van olie-import en daarmee bijdraagt aan een verbetering van de voorzieningszekerheid. Ook betekent de afname van gewassen en restproducten uit de voedingsindustrie als grondstof voor biobrandstof een steun in de rug voor de landbouwsector.

De richtlijn is geïmplementeerd door middel van een wijziging van het Besluit tankstations milieubeheer ¹ in combinatie met een wijziging van de Wet op de accijns ingevolge het Belastingplan 2006 ². Bij laatstgenoemde wijziging werd hoofdstuk VA «Bijzondere regeling voor biobrandstoffen» ingevoegd in de Wet op de accijns. Zoals in die wet is aangegeven, vervalt de fiscale regeling voor biobrandstoffen van de Wet op de accijns op 1 januari 2007. Met ingang van die datum ontstaat dus een nieuwe noodzaak tot implementatie; het onderhavige besluit voorziet daarin. In het Belastingplan 2006 is al aangekondigd dat er met ingang van 1 januari 2007 een wettelijke verplichting zal komen ter implementatie van de genoemde richtlijn.

2. Inhoud besluit

Het besluit is opgezet als de eerste trap van een tweetrapsraket naar een volwaardig besluit biobrandstoffen. Een en ander is al aangekondigd in de beleidsbrief ³ biobrandstoffen van 15 maart 2006. Deze brief is in een algemeen overleg met de Tweede Kamer der Staten-Generaal besproken op 23 maart 2006.

Bij deze eerste trap is een strikte implementatie van de richtlijn gevolgd. Aspecten waarover discussie zou kunnen ontstaan, zoals certificering, zijn doorgeschoven naar de tweede trap.

Voor de 2-trapsraket is gekozen teneinde zeker te stellen dat het besluit op 1 januari 2007 in werking treedt. Het onderhavige besluit, de eerste trap, zal in de loop van 2007 of 2008 worden vervangen dan wel gewijzigd door een besluit waarin ook certificering wordt geregeld.

Het besluit is erop gericht dat in de eerste fase, met ingang van 1 januari 2007, ten minste 2% (op basis van energie-inhoud) van de fossiele brandstoffen ten behoeve van het wegvervoer wordt vervangen door biobrandstoffen. Artikel 2 bepaalt dat zowel 2% van de uitgeslagen

¹ Stb. 2005, 706; in werking getreden op 28 december 2005.

² Stb. 2005, 683.

³ Kamerstukken II 2005/2006, 25 946, nr. 13.

hoeveelheid ongelode lichte olie (benzine) als 2% van de uitgeslagen hoeveelheid gasolie (diesel) moet worden geleverd als biobrandstof. Dit vloeit voort uit de eerder genoemde beleidsbrief biobrandstoffen. De richtlijn laat dit punt in het midden. Het kabinet hecht hieraan opdat wordt gegarandeerd dat in beide deelmarkten een ontwikkeling in biobrandstoffen wordt ingezet. Op grond van artikel 5 dient het percentage biobrandstoffen bij ongelode lichte olie en gasolie tezamen jaarlijks met 1,25% te stijgen zodat in 2010 overeenkomstig de richtlijn 5,75% is bereikt. Met het oog op de gewenste flexibiliteit is het blijkens artikel 5 echter niet vereist dat het jaarlijks stijgende voorgeschreven percentage biobrandstoffen ook volledig wordt gerealiseerd bij zowel ongelode lichte olie als bij gasolie. Terwijl het percentage biobrandstoffen jaarlijks tot en met 2010 stijgt met 1,25%, dient het aandeel biobrandstoffen bij ongelode lichte olie en gasolie afzonderlijk jaarlijks te stijgen met 0,5% (artikel 5).

De percentages van 2% en 5,75% worden in de richtlijn genoemd als referentie-waarden.

De richtlijn geeft niet aan wie de geadresseerden – behalve dan de lidstaten – zijn van de richtlijn. Teneinde een maximale flexibiliteit te krijgen en tevens de administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken is ervoor gekozen om de vergunninghouder van de accijnsgoederenplaats te verplichten om het percentage macro per kalenderjaar te realiseren. Dit betekent dat rekening kan worden gehouden met seizoenen en dus in bepaalde seizoenen meer kan worden geleverd dan in andere seizoenen; dit is weer van belang omdat er in de praktijk sprake is van zomerbenzine en winterbenzine met een verschillende dampspanning. Voorts is het toegestaan dat vergunninghouders die een lager percentage realiseren dan vereist dit administratief verhandelen met andere vergunninghouders die een hoger percentage realiseren dan het vereiste percentage dan wel met bijvoorbeeld een leverancier van biogas, welke leverancier zelf geen rechtstreekse geadresseerde is van de wettelijke regeling. Voorwaarde voor het administratief verhandelen met een leverancier van biobrandstoffen is dat de betreffende leverancier de verhandelde biobrandstoffen direct of indirect aan het wegverkeer levert. Het is vrijwel onmogelijk om aan de hand van fysieke controles en onderzoek van de brandstoffen nauwkeurig vast te stellen hoeveel biobrandstoffen aan het gemengde product zijn toegevoegd. De bijmenging, die uitsluitend zal plaatsvinden in een zogenoemde accijnsgoederenplaats, wordt dan ook administratief gecontroleerd (artikel 3). In de administratie van de accijnsgoederenplaats zal daarom een zogenoemde biobrandstoffenbalans, zijnde een voorraadbalans voor biobrandstoffen, worden bijgehouden. Deze voorraadbalans kan worden gemuteerd door de inslag of de productie van biobrandstoffen, door de hoeveelheden biobrandstoffen die zijn toegevoegd aan benzine of diesel en die worden overgebracht naar of worden ontvangen van een andere accijnsgoederenplaats, dan wel het binnen of buiten Nederland brengen van biobrandstoffen, al dan niet voorkomend in mengsels. Bij ontvangst van benzine of diesel waaraan al biobrandstoffen zijn toegevoegd kan de vergunninghouder de hoeveelheid biobrandstoffen die in het gemengde product is verwerkt, als binnengekomen biobrandstoffen bijboeken op zijn voorraadbalans. Teneinde de handhaving zo eenvoudig mogelijk te maken dient voorts iedere vergunninghouder jaarlijks aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: VROM) een overzicht te verstrekken van de hoeveelheid biobrandstoffen die door hem het afgelopen jaar is uitgeslagen. Met dit overzicht kan tevens invulling worden gegeven aan de verplichting uit de richtlijn (artikel 4, eerste lid, derde gedachtenstreep) voor Nederland om jaarlijks vóór 1 juli bij de Europese Commissie verslag uit te brengen over de totale afzet van transportbrandstof en het aandeel van op de markt gebrachte biobrandstoffen, vermengd of onvermengd, en andere hernieuwbare brandstoffen in die afzet in het voorgaande jaar.

De verplicht voorgeschreven administratie dient als basis voor het opstellen van het jaarlijkse overzicht en tevens als eventueel bewijsmiddel. De administratie komt grotendeels overeen met de administratie die in 2006 is voorgeschreven op grond van de Wet op de accijns. Toegevoegd is alleen dat bij de administratie een verklaring aanwezig moet zijn van de leverancier van biobrandstoffen waaruit blijkt dat hij de betreffende hoeveelheden biobrandstoffen heeft geleverd (artikel 3, derde lid).

De richtlijn heeft betrekking op biobrandstoffen en andere hernieuwbare brandstoffen. Omdat andere hernieuwbare brandstoffen zoals – afhankelijk van de productiewijze – waterstof, nog zodanig in de kinderschoenen staan dat het niet mogelijk is tot een verplichtstelling op dit punt te komen, beperkt het onderhavige besluit zich tot biobrandstoffen. Via subsidieregelingen voor nieuwe technologische ontwikkelingen worden de andere hernieuwbare brandstoffen wel gestimuleerd.

3. Gevolgen van het besluit voor de praktijk

Het percentage van 2% op basis van energie-inhoud kan worden gerealiseerd door het mengen van biobrandstoffen bij fossiele brandstoffen, meer in het bijzonder het mengen van biodiesel (veresterde plantaardige olie) bij dieselolie en bio-ethanol bij benzine¹. Het bijmengen van biobrandstoffen bij fossiele brandstoffen heeft voordelen boven pure biobrandstoffen. Bijmenging tot bepaalde percentages kan plaatsvinden zonder dat de voertuigen daar nadeel van ondervinden. De Europese richtlijnen inzake de brandstofkwaliteit gaan er van uit dat de brandstof nog steeds aan alle kwaliteitseisen voldoet indien het bijmengen van biodiesel of bio-ethanol beperkt blijft tot maximaal 5%. Door het bijmengen wordt een zo groot mogelijke groep gebruikers bereikt. De verwachting is dan ook dat vrijwel elke automobilist gebruik zal gaan maken van biobrandstoffen. Het gebruik van pure biobrandstoffen heeft het nadeel dat dit niet in alle gevallen zonder aanpassing van het voertuig mogelijk is. Bij gebruik van pure biodiesel (veresterde plantaardige olie) zal weliswaar voor de meeste voertuigen aanpassing achterwege kunnen blijven, doch dat geldt niet voor alle voertuigen. Bij gebruik van pure (onveresterde) plantaardige olie of van (bijna) pure bio-ethanol is een aanpassing van het voertuig echter zonder meer noodzakelijk.

De biobrandstoffen in het kader van de bijmenging zijn biodiesel en bio-ethanol, deze laatste al dan niet in de vorm van «Ethyl Tertiair Butyl Ether» (ETBE). Voor wat betreft bio-ethanol is het niet van belang of de bijmenging plaats vindt in de vorm van pure bio-ethanol of in de vorm van ETBE, waarvan volgens de richtlijn 47 vol% als bio-ethanol wordt berekend.

De inzet van 5,75% biobrandstoffen in 2010 zal leiden tot een additionele reductie van broeikasgassen van circa 1,4 Mton boven op de verwachte reductie van circa 0,7 Mton bij 2% biobrandstoffen. Volgens de meergenoemde beleidsbrief zal dit leiden tot een meerprijs van enkele centen per liter biobrandstof, afhankelijk van de mate van doorberekening, de geldende oliepijzen en de prijzen voor biobrandstoffen.

4. Handhaafbaarheid

De handhaving van het besluit, zoals controle op de administratie, als bedoeld in artikel 3, zal plaatsvinden door het Inspectoraat-Generaal VROM ingevolge artikel 63a van de Wet milieugevaarlijke stoffen.

Het aantal vergunninghouders van ongelode lichte olie of gasolie is beperkt (circa 30). Er kan voornamelijk worden volstaan met een jaarlijkse papieren controle, bestaande uit een controle op de gegevens die jaarlijks worden toegestuurd naar de Minister van VROM, zonodig gevolgd door

¹ Bio-ethanol kan worden bijgemengd als pure bio-ethanol maar ook in de vorm van ETBE. ETBE is een toevoeging aan benzine die alsdan in de plaats treedt van de thans gebruikelijke toevoeging MTBE. MTBE is een toevoeging op basis van (veelal langs synthetische weg verkregen) methylalcohol.

een inzage in de administratie. De inzage in de administratie zal in beginsel geschieden door het Inspectoraat-Generaal VROM. De handhavingsinspanning is beperkt.

Het naleefgedrag van de vergunninghouders wordt groot geacht, vanwege de imagoschade in geval van negatieve publiciteit. In verband hiermee zullen de resultaten door VROM openbaar worden gemaakt.

Overtreding van de voorschriften van het besluit betekent een economisch delict. Indien het delict opzettelijk is begaan is er sprake van een misdrijf. In geval van een misdrijf is een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaar mogelijk of een geldboete van € 45.000. Indien bij rechtspersonen de geldboete geen passende bestraffing toelaat is een geldboete mogelijk van € 450.000. Daarnaast kan op grond van artikel 36e van het Wetboek van Strafrecht een geldbedrag worden opgelegd ter ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel.

In geval van uitzonderlijke omstandigheden, zoals een te beperkt aanbod van biobrandstoffen en daarmee een onevenredig hoge stijging van de brandstofprijzen bij de benzinepomp, is het denkbaar en in beginsel ook niet verwijtbaar als het vereiste percentage biobrandstoffen niet wordt gehaald.

5. Administratieve lasten

Zoals hiervoor in paragraaf 2 al is aangegeven moeten vergunninghouders van een accijnsgoederenplaats een administratie bijhouden. Op basis van deze administratie dient eenmaal per jaar een overzicht te worden gestuurd naar de Minister van VROM. Het Inspectoraat-Generaal VROM heeft verder inzage in de boekhouding. Vergunninghouders moeten voor de meeste van deze zaken nu al een boekhouding bijhouden voor de accijnzen. Daar is bij aangesloten, zodat er geen administratieve lasten zijn voor de opzet van het systeem, doch slechts voor het bijhouden van de boekhouding. Deze lasten zijn zeer beperkt.

Er zijn zo'n 30 accijnsgoederenplaatsen waar uitslag plaatsvindt van gasolie en ongelode lichte olie. Geschat wordt dat met de additionele administratieve lasten – in feite alleen enkele getallen noteren – per vergunninghouder 20 uur per jaar is gemoeid. Ruwe schatting: 30 (vergunninghouders) x 40 (uur) x € 50 = € 60.000. Voor het opstellen van het overzicht is naar schatting 8 uur per vergunninghouder vereist. Dit betekent dus jaarlijks € 12.000. De totale jaarlijkse administratieve lasten komen hiermee op € 72.000.

Het ontwerpbesluit is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten. Dit college heeft in zijn collegevergadering van 4 mei 2006 het besluit niet geselecteerd voor het uitbrengen van een advies.

Artikelsgewijs

Artikel 1

Dit artikel bevat definities.

Onder accijnsgoederenplaats (onderdeel a) wordt in artikel 1a van de Wet op de accijns verstaan: iedere plaats in Nederland waar op grond van de bepalingen van die wet accijnsgoederen onder schorsing van accijns mogen worden vervaardigd, mogen worden verwerkt, voorhanden mogen zijn, mogen worden ontvangen en mogen worden verzonden. Voor iedere accijnsgoederenplaats wordt een afzonderlijke vergunning verleend. Wel kan een ondernemer beschikken over diverse accijnsgoederenplaatsen. In dat geval geldt voor de betreffende ondernemer het gemiddelde percentage van al zijn accijnsgoederenplaatsen (onderdeel h, juncto artikel 2, eerste lid).

Bij de definitie van biobrandstof (onderdeel b) wordt verwezen naar de richtlijn. Het betreft dezelfde definitie die ook is opgenomen in het Besluit tankstations milieubeheer.

Onder biobrandstof verstaat de richtlijn vloeibare of gasvormige transportbrandstof van plantaardige oorsprong. Als zodanig zijn op de datum van inwerkingtreding van het onderhavige besluit volgens de richtlijn in ieder geval aan te merken:

- a. bio-ethanol: voor gebruik als biobrandstof bestemd ethanol dat gewonnen is uit biomassa en/of de biologisch afbreekbare afvalfractie;
- b. biodiesel: voor gebruik als biobrandstof bestemd methylester van plantaardige of dierlijke olie van dieselkwaliteit;
- c. biogas: voor gebruik als biobrandstof bestemd brandstofgas dat gewonnen is uit biomassa en/of uit de biologisch afbreekbare afvalfractie en dat gezuiverd kan worden tot aardgaskwaliteit, of houtgas;
- d. biomethanol: voor gebruik als biobrandstof bestemd methanol dat gewonnen is uit biomassa;
- e. biodimethylether: voor gebruik als biobrandstof bestemde dimethylether die gewonnen is uit biomassa;
- f. bioETBE (ethyl-tertiair-butylether): op basis van bio-ethanol geproduceerde ETBE. Het volumepercentage bioETBE dat als biobrandstof wordt gerekend, bedraagt 47%;
- g. bioMTBE (methyl-tertiair-butylether): een op basis van biomethanol geproduceerde brandstof. Het volumepercentage bioMTBE dat als biobrandstof wordt gerekend, bedraagt 36%;
- h. synthetische biobrandstoffen: synthetische koolwaterstoffen of mengsels van synthetische koolwaterstoffen die gewonnen zijn uit biomassa;
- i. biowaterstof: voor gebruik als biobrandstof bestemde waterstof die gewonnen is uit biomassa en/of uit de biologisch afbreekbare afvalfractie;
- j. onvermengde, ofwel pure plantaardige olie (PPO): door persing, extractie of soortgelijke procédés uit oliehoudende planten gewonnen olie, natuurlijk of geraffineerd, doch chemisch ongewijzigd, die beantwoordt aan de motortypen en de emissievoorschriften daarvoor.

Biobrandstoffen kunnen blijkens artikel 3, tweede lid, van de richtlijn worden geleverd in de vorm van:

- a. ongemengde biobrandstoffen of in hoge concentraties in derivaten van minerale oliën, in overeenstemming met specifieke kwaliteitsnormen voor transporttoepassingen;
- b. biobrandstoffen die in derivaten van minerale oliën zijn bijgemengd in overeenstemming met de Europese normen inzake de technische specificaties van transportbrandstoffen (EN 228 en EN 590);
- c. van biobrandstoffen afgeleide vloeistoffen, zoals ETBE, waarbij het onder paragraaf 3 van het algemeen gedeelte genoemde percentage dat als biobrandstof wordt aangemerkt van toepassing is.

Onder energie-inhoud (onderdeel c) verstaat de richtlijn de calorische onderwaarde van een brandstof.

Bij de definitie van gasolie (onderdeel d) en ongelode lichte olie (onderdeel e) is aangesloten bij de in artikel 26 van de Wet op de accijns opgenomen definities, omdat dit aansluit bij de bedoelingen van de richtlijn en de huidige praktijk en daarmee de geringste extra administratieve lasten met zich brengt. Onder uitslag (onderdeel g) verstaat artikel 2, eerste lid, van de Wet op de accijns het brengen van een accijnsgoed buiten een plaats die voor dat soort accijnsgoed als accijnsgoederenplaats is aangewezen.

Artikel 2

Zoals aangegeven in het algemeen gedeelte zal aanvankelijk een verplicht percentage van biobrandstoffen gaan gelden van 2% (eerste lid). Dit percentage zal blijkens artikel 5 jaarlijks met 1,25% worden verhoogd tot in 2010 overeenkomstig de richtlijn 5,75% is bereikt. De jaarlijkse verhoging is aangekondigd in de beleidsbrief biobrandstoffen van maart 2006 en dient om een soepele overgang naar 2010 te waarborgen.

Voor een toelichting op de minimumeisen van duurzaamheid wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 4.

Op grond van het tweede lid worden biobrandstoffen die in aanmerking komen voor accijnsverlaging of accijnsvrijstelling buiten beschouwing gelaten bij de vaststelling van het percentage uit het eerste lid. Het betreft hier drie projecten met puur plantaardige olie (PPO) alsmede één biodieselproject waarvoor tot 31 december 2010 een accijnsvrijstelling geldt. Deze beperking voor invulling van de verplichting is opgenomen omdat de hogere marktwaarde, die volgt uit de inzetbaarheid in de verplichting, samen met het fiscale voordeel een reëel risico van ongeoorloofde staatssteun met zich meebrengt. De gegeven accijnsvrijstelling of -verlaging zou in dat geval deels of geheel ongedaan gemaakt dienen te worden.

Door middel van het derde lid, onderdeel g, en het vierde lid, onderdeel f, is de nodige flexibiliteit ingebracht ten aanzien van de biobrandstoffen die mogen worden geleverd in verband met benzine respectievelijk diesel. Op grond van genoemde onderdelen kunnen ook andere producten die als toegestane componenten zijn gewaarmerkt in EN 228 of EN 590 en in overeenstemming zijn met artikel 2, eerste lid, onder a, van richtlijn 2003/30/EG, als biobrandstof ingevolge het eerste lid worden geleverd. Het vijfde lid geeft aan dat het percentage wordt berekend op grond van energie-inhoud. Dit vloeit voort uit de richtlijn. Dit wijkt af van de berekening die ingevolge de Wet op de accijns gebruikelijk was, namelijk een berekening op basis van het aantal liters bij een temperatuur van 15°C.

Het energiepercentage dient met de volgende formule berekend te worden:

Ongelode lichte olie: $en\% = \frac{\text{hoeveelheid}_b \times \Delta H_b}{(\text{hoeveelheid}_{olo} \times \Delta H_{olo})}$.

Gasolie: $en\% = \frac{\text{hoeveelheid}_b \times \Delta H_b}{(\text{hoeveelheid}_{go} \times \Delta H_{go})}$.

Met:

en%: energiepercentage biobrandstoffen in verband met de uitgeslagen hoeveelheid ongelode lichte olie respectievelijk gasolie.

hoeveelheid_b: aantal liters biobrandstof dat wordt geleverd in verband met de uitgeslagen hoeveelheid ongelode lichte olie respectievelijk gasolie.

ΔH_b : onderste verbrandingswaarde (LHV) van de biobrandstof in MJ per liter die wordt geleverd in verband met de hoeveelheid uitgeslagen ongelode lichte olie respectievelijk gasolie.

hoeveelheid_olo: Aantal liters uitgeslagen ongelode lichte olie.

ΔH_{olo} : onderste verbrandingswaarde (LHV) van ongelode lichte olie MJ per liter.

hoeveelheid_go: aantal liters uitgeslagen gasolie.

ΔH_{go} : onderste verbrandingswaarde (LHV) van gasolie olie MJ per liter.

Indien de biobrandstof is samengesteld uit componenten van biologische en fossiele oorsprong (zoals ETBE), dan dient gecorrigeerd te worden voor de relatieve bijdragen van deze componenten aan ΔH_b op

basis van het gehalte van de biologische component in de biobrandstof. Voor ETBE is dit gehalte bijvoorbeeld 47%.

De verbrandingswaarden van ongelode lichte olie en gasolie fluctueren. Verder is de verbrandingswaarde van ongelode lichte olie en gasolie afhankelijk van de hoeveelheden biobrandstoffen die eraan zijn toegevoegd. Indien zich in ongelode lichte olie of gasolie biobrandstoffen bevinden, dan wordt de verbrandingswaarde hiervoor als volgt gecorrigeerd:

$$\Delta H_{\text{olo resp. } \Delta H_{\text{go}} = (\text{vol}\% * \Delta H_{\text{b}} + (100\% - \text{vol}\%) * \Delta H_{\text{f}}).$$

Met:

vol%: Volumepercentage van de biobrandstof in ongelode lichte olie respectievelijk gasolie.

ΔH_{b} : Onderste verbrandingswaarde (LHV) van de biobrandstof in MJ per liter.

ΔH_{f} : Onderste verbrandingswaarde (LHV) van de fossiele brandstof in MJ per liter.

In het geval dat biobrandstoffen met fossiele brandstoffen worden gemengd kan de onderstaande tabel als standaard worden gehanteerd. Deze tabel is tot stand gekomen met LHV-waarden van 32,5 MJ per liter voor ongelode lichte olie, 35,9 MJ per liter voor gasolie, 33,6 MJ per liter voor biodiesel, 21,3 MJ per liter voor ethanol en 26,9 MJ per liter voor ETBE.

Energie-percentage	Mengverhouding (aantal liters biobrandstof op 100 liter brandstof)		
	Biodiesel in gasolie	Ethanol in ongelode lichte olie	ETBE in ongelode lichte olie
1%	1,07	1,52	2,56
2%	2,13	3,02	5,10
3%	3,20	4,51	7,61
4%	4,26	5,98	10,10
5%	5,32	7,43	12,57
5,75%	6,12	8,52	14,41

Het eerste lid bepaalt dat zowel 2% van de uitgeslagen hoeveelheid ongelode lichte olie (benzine) als 2% van de uitgeslagen hoeveelheid gasolie (diesel) moet worden aangeleverd als biobrandstof. Dit vloeit niet rechtstreeks voort uit de richtlijn, maar is wel aangekondigd in de eerder genoemde beleidsbrief biobrandstoffen. Het kabinet hecht hieraan opdat wordt gegarandeerd dat in beide deelmarkten een ontwikkeling in biobrandstoffen wordt ingezet. Met het oog op de gewenste flexibiliteit is het blijkens artikel 5 echter niet vereist dat het jaarlijks stijgende voorgeschreven percentage biobrandstoffen ook volledig wordt gerealiseerd bij ongelode lichte olie en bij gasolie. Terwijl het percentage biobrandstoffen jaarlijks tot en met 2010 stijgt met 1,25%, dient het aandeel bij ongelode lichte olie en gasolie afzonderlijk jaarlijks te stijgen met 0,5%.

Artikel 3

De leveringen van biobrandstoffen moeten blijken uit de administratie. Voor de terzake aan de administratie te stellen eisen is aangesloten bij de eisen zoals die op grond van artikel 72a, zesde lid, van de Wet op de accijns gelden gedurende het jaar 2006. De administratie dient ook bewijsmiddelen te bevatten, zoals koopcontracten. Deze administratie dient als eventuele controle op het overzicht dat jaarlijks op grond van het zesde lid naar de Minister van VROM gestuurd dient te worden.

Op grond van het tweede lid, onder g, dienen ook de biobrandstoffen die, hetzij in pure vorm hetzij in gemengde vorm, worden geëxporteerd in de administratie te worden bijgehouden. Dit dient als een controlemiddel voor de vraag hoeveel biobrandstoffen op de markt worden gebracht.

In het vierde en vijfde lid is geregeld dat ook biobrandstoffen die niet via een accijnsgoederenplaats op de markt komen, kunnen worden gebruikt voor het voldoen aan de verplichting. Dit geldt op dit moment met name voor biogas omdat andere brandstoffen als bio-waterstof nog niet op enige schaal van betekenis worden toegepast.

Tot aardgaskwaliteit opgewerkt biogas kan zowel direct via een leiding van de productielocatie aan een aardgastankstation worden geleverd, als indirect via het openbare aardgasnet. Beide opties komen voor artikel 3, vijfde lid, in aanmerking. Omdat de levering niet via een accijnsgoederenplaats plaatsvindt is er, naast de biobrandstofproducent en de vergunninghouder van een accijnsgoederenplaats, een derde partij betrokken, namelijk de eigenaar van het aardgastankstation van waaruit levering aan het wegverkeer plaatsvindt.

Doordat de levering niet via een accijnsgoederenplaats geschiedt, zijn de administratieve vereisten die in artikel 3 zijn opgenomen niet op biogas van toepassing. Voor de Nederlandse overheid is het van belang dat wordt aangetoond dat er een directe fysieke of administratieve relatie is tussen de biogasproducent en het aardgastankstation, zodat helder is dat dit biogas ten gunste komt aan het wegverkeer. Ook wordt op deze manier zeker gesteld dat het totaal aan tot aardgaskwaliteit opgewerkt biogas dat door vergunninghouders van accijnsgoederenplaatsen administratief wordt ingekocht om de biobrandstoffenverplichting in te vullen, niet groter is dan de hoeveelheid aardgas/biogas die vanuit aardgastankstations aan het wegverkeer wordt geleverd. Vergunninghouders die mengsels van biobrandstoffen en ongelode lichte olie respectievelijk gasolie inslaan moeten op grond van het derde lid in hun administratie een verklaring hebben van de leverancier van de biobrandstoffen waaruit blijkt dat het om de aangegeven hoeveelheden biobrandstoffen gaat. Daarnaast moeten deze vergunninghouders administratief aantonen dat de betreffende hoeveelheden biobrandstoffen zich in de mengsels bevinden die worden ingeslagen.

Vergunninghouders mogen aan hun verplichting zoals genoemd in het eerste lid voldoen door op grond van het vijfde lid administratief biobrandstoffen in te kopen van andere vergunninghouders of van een ieder, die biobrandstoffen niet door middel van een accijnsgoederenplaats biobrandstoffen op de markt brengt.

Dit kan door een overeenkomst tussen twee vergunninghouders of een overeenkomst tussen vergunninghouder en een ieder, niet zijnde een vergunninghouder, waarbij wordt afgesproken dat in de boekhouding van de ene vergunninghouder of een ander een aantal liters en daarbij behorende energie-inhoud wordt overgeboekt naar een vergunninghouder dan wel een verklaring in de boekhouding dat een bepaald overschot ten goede komt aan een bepaalde vergunninghouder.

De administratie dient 7 jaar bewaard te blijven; deze bewaarplicht sluit aan bij artikel 52 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

Artikel 4

Op grond van het eerste lid, en met verwijzing naar artikel 3, vierde lid, van richtlijn 2003/30/EG, kunnen bij ministeriële regeling minimumeisen opgesteld worden ten aanzien van de duurzaamheid van biobrandstoffen. Deze eisen worden opgesteld om ongewenste neveneffecten te voorkomen, zonder op basis van het tweede lid een gehele categorie van biobrandstoffen uit te hoeven sluiten. Mogelijk wordt in deze ministeriële regeling opgenomen dat de vergunninghouder in bepaalde gevallen aantoont dat een biobrandstof voldoet aan de gestelde eisen en de wijze

waarop hij dat dient aan te tonen. De vergunninghouder heeft namelijk via de keten van toeleveranciers van de biobrandstoffen toegang tot deze informatie. De minimumeisen ten aanzien van de duurzaamheid dienen een kosteneffectieve milieubalans te bevorderen. De minimumeisen hebben betrekking op de gehele productieketen en zullen zowel van toepassing zijn op biobrandstoffen van binnen als van buiten de Europese Unie. Hierbij zal dus worden gewaarborgd dat de minimumeisen non-discriminatoir zijn. De minimumeisen zullen aan EU- en WTO-regels moeten voldoen en zullen worden genotificeerd aan de Europese Commissie en de WTO, waarbij de van toepassing zijnde commentaarperiode in acht zal worden genomen.

Op grond van het tweede lid kan de Minister van VROM zonodig regelen dat categorieën van biobrandstoffen die gelet op de volledige klimaat- en milieubalans van de verschillende soorten biobrandstoffen niet of weinig duurzaam zijn geproduceerd in verhouding tot andere biobrandstoffen, niet meetellen. Hierbij wordt met name gedacht aan biobrandstoffen die direct of indirect het gevolg zijn van grootschalige oerwoudkap. Hiermee worden bedoelde biobrandstoffen dus niet verboden; bepaald kan slechts worden dat zij niet meetellen bij het voldoen aan het percentage uit het eerste lid van artikel 2.

Omdat het denkbaar is dat bij het vaststellen van minimumeisen ten aanzien van de duurzaamheid en bij de aanwijzing van categorieën strijd ontstaat met de Europese regels omtrent het vrij verkeer van goederen of met de WTO-regels, alsmede met het Nederlandse beleid op het terrein van de ontwikkelingssamenwerking, zullen in ieder geval de Ministers van Justitie, van Economische Zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris voor Europese Zaken worden betrokken bij de opstelling van de ministeriële regelingen.

Voordat tot het vaststellen van een eventuele ministeriële regeling zal worden overgegaan, zal eerst worden getracht hetzelfde doel te bereiken in internationaal verband (bijvoorbeeld in OESO-verband, in EU-verband of bilateraal) dan wel door het maken van afspraken met oliemaatschappijen, bijvoorbeeld door het afsluiten van een convenant. Op grond van het derde lid kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld ten behoeve van de uitvoering van artikel 3. Het ligt in de bedoeling terzake regels te stellen aan het geleidedocument, regels die nu nog zijn opgenomen in artikel 35j van de Uitvoeringsregeling accijns. Dit artikel 35j zal met ingang van 1 januari 2007 vervallen met de afschaffing van de accijnsverlaging van biobrandstoffen. Ten behoeve van het onderhavige besluit is bedoelde bepaling, inhoudende dat op het geleidedocument aantekening wordt gehouden van de hoeveelheid biobrandstoffen die aan ongelode lichte olie of gasolie is toegevoegd en dat de aantekening wordt gesteld in vak 18 van het geleidedocument, echter wel van belang.

Het eerste en tweede lid zijn opgenomen voor duidelijke gevallen waarmee het milieu of het klimaat niet is gediend. Omdat het van belang is dat leveranciers niet op het laatste moment worden geconfronteerd met biobrandstoffen die niet meetellen, is in het vierde lid bepaald dat een redelijke overgangstermijn in acht wordt genomen van zes maanden na publicatie in de Staatscourant en dat de regeling geldt voor het daarop volgende kalenderjaar. Dit betekent dus dat een regeling die vóór 1 juli 2008 is gepubliceerd, op 1 januari 2009 in werking treedt. Een regeling die na 1 juli 2008 en vóór 1 januari 2009 wordt gepubliceerd, treedt dus in werking op 1 januari 2010.

Artikel 5

Zie hiervoor de toelichting bij artikel 2.

Artikel 7

Dit artikel bepaalt de citeertitel. Hieraan is het jaartal 2007 toegevoegd. Hiermee wordt aangegeven dat het besluit spoedig zal worden vervangen door een volwaardiger besluit waarin ook aspecten als certificering en duurzaamheid worden geregeld.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

Transponeringstabel

Artikel(-lid) EG-besluit	Implementatie Nederlandse regelgeving
Art. 1: doelstelling bevordering biobrandstoffen	Behoeft geen implementatie
Art. 2, lid 1: definities	Eerste lid van onderdeel I Begrippen van bijlage I behorende bij het Besluit tankstations milieubeheer. Besluit biobrandstoffen wegverkeer, art 1
Art. 2, lid 2: niet-limitatieve opsomming van biobrandstoffen	Besluit biobrandstoffen wegverkeer, art 1 (definitie biobrandstof)
Art. 3, lid 1: zorg voor aanbod biobrandstoffen en vaststelling referentiewaarden voor indicatieve streefcijfers	Besluit biobrandstoffen wegverkeer, art 2 en 5 Was: Hoofdstuk VA van het Belastingplan 2006
Art. 3, lid 2: vorm van ter beschikking te stellen biobrandstoffen	Behoeft geen implementatie. De opsomming is immers indicatief en niet uitputtend
Art. 3, lid 3: maatregelen voor de naleving van communautaire emissie-eisen bij niet-aangepaste voertuigen in geval van bijmenging van dieselbrandstof	Behoeft geen implementatie.
Art. 3, lid 4: bij de maatregelen rekening houden met de volledige klimaat- en milieubalans van de verschillende soorten biobrandstoffen en andere hernieuwbare brandstoffen	Besluit biobrandstoffen wegverkeer, art 4, tweede lid
Art. 3, lid 5: verplichte kenmerking van verkooppunten	Voorschrift 4.1.17a van bijlage I, behorende bij het Besluit tankstations milieubeheer
Art. 4, lid 1: verslaglegging aan de Commissie	Behoeft geen implementatie. Basis in artikel 3, zevende lid
Art. 4, lid 2: opstellen evaluatieverslag door Commissie	Behoeft geen implementatie
Art. 5: aanvulling door Commissie van genoemde biobrandstoffen	Behoeft geen implementatie
Art. 6, lid 1: instelling Comité	Behoeft geen implementatie
Art. 6, lid 2 en 3: nadere voorschriften voor het Comité	Behoeft geen implementatie
Art. 7, lid 1: implementatieverplichting voor 31 december 2004	Behoeft geen implementatie
Art. 7, lid 2: toezending implementatieregelgeving aan de Commissie	Behoeft geen implementatie
Art. 8: inwerkingtreding van de richtlijn	Behoeft geen implementatie