

NEa legt onderneming een boete van € 64.850,- op voor een monitorings- en rapportagefout

Het bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: NEa) heeft een boete opgelegd aan een onderneming omdat deze in 2019 een fout heeft gemaakt in de monitoring van de broeikasgasemissies van haar installatie. Als gevolg hiervan heeft de onderneming over het jaar 2019 een onjuist emissiecijfer gerapporteerd. Aan de onderneming is, na bezwaar, een boete van € 64.850,- opgelegd.

Overtreding

De overtreding is veroorzaakt door een fout bij de verwerking van de gegevens over het gasverbruik van één maand in het jaar 2019. Door deze fout zijn de CO₂-emissies van de broeikasgasinstallatie in het jaar 2019 met 6.235 ton CO₂ onderschat. De onderneming heeft hierdoor in strijd gehandeld met artikel 5 van de Europese monitorings- en rapportageverordening 601/2012 (MRV), dat vereist dat de monitoring en rapportage volledig zijn. Door de fout is namelijk een belangrijk deel van de emissies van de bronstroom van de emissies van de bronstroom aardgas gemist. Daarnaast heeft de onderneming in strijd met artikel 8 van de MRV gehandeld. De gemaakte fout heeft geleid tot een onderrapportage van 7,7% op het totaal van de over 2019 gerapporteerde emissies. Dit is een beduidend onjuiste opgave, die in artikel 8 van de MRV is verboden. Dit brengt met zich dat de onderneming artikel 18.5, eerste lid, van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) heeft overtreden.

Boete

Het bestuur heeft op grond van artikel 18.16a, eerste lid, van de Wm de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen voor overtreding van artikel 18.5 van de Wm. Gezien de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de onderneming kan worden verweten, heeft het bestuur in dit geval ook gebruikt gemaakt van deze bevoegdheid. Met toepassing van de [Beleidsregels NEa handhaving handel in emissierechten 2016](#) is een boetebedrag van € 129.700,- berekend. Bij deze berekening is in aanmerking genomen dat de overtreding heeft geleid tot een afwijking van 6.235 ton CO₂. Gezien de voor 2019 geldende boetewaarde van € 25,- en een inrichtingsfactor van 0,8 is een variabel boetebedrag van € 124.700,- berekend. Samen met het vaste boetebedrag van € 5.000,- levert dit een boetebedrag van € 129.700,- op. In dit geval is een correctiefactor van 1 toegepast. Dit heeft te maken met het feit dat de overtreding niet uit eigen beweging is gemeld en beëindigd in de zin van de Beleidsregels en het feit dat er geen aanleiding is voor het oordeel dat de overtreding niet of in mindere mate aan de onderneming kan worden verweten. De onderneming had in bezwaar betoogd dat verwijtbaarheid in dit geval ontbrak, omdat de fout is gemaakt door een extern bureau waar zij de monitoring en rapportage aan had uitbesteed. Het bestuur is de onderneming niet in dit betoog gevolgd. De hoofdverantwoordelijkheid voor de correcte monitoring en rapportage ligt bij de onderneming als de exploitant. Uitbesteding van de werkzaamheden neemt dus niet weg dat op de exploitant de verplichting rust zich ervan te vergewissen dat de MRV wordt nageleefd. De onderneming heeft niet de maximale zorg betracht om de overtreding te voorkomen. In dit geval had tenminste kunnen worden verwacht dat de onderneming een controle op de door het externe bureau opgestelde cijfers had uitgevoerd. De verificateur heeft wel een controle op de cijfers verricht, maar die controle is naar zijn aard beperkt. Verificatie is een extra controle op het emissieverslag, die bijdraagt aan de correcte rapportage van de emissies. De verificatie doet geen afbreuk aan de eigen verantwoordelijkheid van de exploitant om te zorgen voor een correcte monitoring en rapportage van de emissies. Bij het oordeel dat de overtreding aan de onderneming kan worden verweten, heeft het bestuur voorts in aanmerking genomen dat de onderneming al sinds de introductie van het Europese systeem van emissiehandel in 2005 met haar broeikasgasinstallatie deelneemt. Zij heeft dus veel ervaring bij de monitoring en rapportage van CO₂-emissies. Ook maakt zij onderdeel uit van een concern, waarbinnen kennis en ervaring over de monitoring en rapportage kan worden uitgewisseld.

Op grond van artikel 5:46, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht heeft het bestuur beoordeeld of het met toepassing van de Beleidsregels 2016 berekende boetebedrag in dit geval ook evenredig is. In het kader van deze beoordeling heeft het bestuur in aanmerking genomen dat de overtreding naar zijn aard een ernstige overtreding is, die een aanzienlijk effect op de hoogte van het over 2019 gerapporteerde emissiecijfer heeft gehad en ook aan de onderneming kan worden verweten. Toch heeft het bestuur een boetebedrag van € 129.700,- in dit geval niet passend geacht. Daarbij heeft het bestuur de volgende omstandigheden in aanmerking genomen. Voor de berekening van de emissies van de broeikasgasinstallatie zijn de gegevens over het aardgasverbruik van de Gasunie gebruikt. Deze gegevens zijn niet handmatig in een rekensheet overgenomen, maar via een automatische koppeling. Op deze wijze worden fouten bij het overnemen van de gegevens zoveel mogelijk voorkomen. Ondanks de aanwezigheid van deze automatische koppeling is er in dit geval toch iets misgegaan. Een onbewuste druk op een knop heeft ertoe geleid dat er een cijfer in de rekensheet is weggevallen, waardoor het aardgasverbruik voor de maand september 2019 lager uitkwam. Het betrof dus een ongelukkige menselijke fout, waarvan in dit geval mag worden aangenomen dat die zich niet structureel voordoet. De fout heeft geleid tot de berekening van een onjuist emissiecijfer voor 2019, dat duidelijk lager lag dan de emissiecijfers die in voorgaande jaren waren gerapporteerd. Dit vormde op zichzelf evenwel geen indicatie voor een fout in de berekening, omdat er in datzelfde jaar ook een Warmtekrachtkoppeling (WKK) was stopgezet en een daling van de emissies dus ook in de rede lag. Verder heeft het bestuur in aanmerking genomen dat de onderneming haar bijzondere medewerking heeft verleend aan het toezicht dat heeft geleid tot het constateren van deze overtreding en de vaststelling van de omvang daarvan. Zij heeft de NEa gemachtigd om het jaarlijkse gasverbruik bij de gasnetbeheerder Gasunie Transport Services (GTS) op te vragen. De NEa heeft deze fout ontdekt door de van GTS verkregen informatie over het gasverbruik in 2019 te vergelijken met de in het emissieverslag van 2019 gerapporteerde hoeveelheid aardgas. Na ontdekking van de fout heeft de NEa een ontwerpbesluit tot ambtshalve vaststelling van het emissiecijfer over 2019 aan de onderneming toegezonden. Omdat in dat ontwerpbesluit een onjuistheid zat, is namens de onderneming contact met de NEa opgenomen. Dit heeft geleid tot vaststelling van een (iets) hoger emissiecijfer dan in het ontwerpbesluit was voorzien.

Het bestuur heeft in het samenstel van de hiervoor genoemde omstandigheden aanleiding gezien om het boetebedrag met 50% te matigen. De matiging van het boetebedrag van € 129.700,- met 50% heeft geleid tot een boetebedrag van € 64.850,-. Volgens het bestuur is dit een boetebedrag dat passend is gezien de aard en ernst van de overtreding, de mate waarin deze aan de onderneming kan worden verweten en de bijzondere omstandigheden van het geval.

De NEa publiceert een geanonimiseerde samenvatting van dit besluit aangezien dit besluit niet meer ter toetsing aan de rechter kan worden voorgelegd. Een toelichting op de redenen van het plaatsen van samenvattingen van boetebesluiten van de NEa kunt u [hier](#) lezen.

NEa geeft onderneming een boete van € 32.380 voor monitorings- en rapportagefouten

Het bestuur van de Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: NEa) heeft een boete opgelegd aan een onderneming omdat deze in de jaren 2013 tot en met 2018 fouten in de monitoring van broeikasgasemissies heeft gemaakt. Als gevolg hiervan waren ook de gerapporteerde emissiecijfers in de emissieverslagen over deze jaren onjuist. Aan de onderneming is een boete van € 32.380 opgelegd.

De overtreding

De onderneming heeft een bronstroom van afgefaald gas in de jaren 2013 tot en met 2018 niet als zodanig geïdentificeerd en de emissies daaruit niet gemonitord en gerapporteerd in haar emissieverslagen. Door de emissies uit deze bronstroom niet op te nemen in de emissieverslagen over 2013 tot en met 2018, is niet voldaan aan de volledigheidseis vervat in artikel 5 van de Europese monitorings- en rapportageverordening (EU) 601/2012 (MRV), is niet met de hoogst haalbare nauwkeurigheid gemonitord en gerapporteerd (artikel 7 MRV), is geen betrouwbaar beeld gegeven van de emissies en zijn beduidend onjuiste opgaven gedaan (artikel 8 MRV). Dat laatste betreft in elk geval de jaren 2015 en 2017 door onderrapportage met respectievelijk 12,33% en 20,50% van de totale emissies.

Het bestuur heeft overigens ambtshalve de jaarvracht van de onderhavige inrichting over de genoemde jaren vastgesteld, waarna de onderneming het totale aantal betrokken emissierechten alsnog heeft ingeleverd. Het economisch voordeel dat de onderneming had kunnen genieten als gevolg van de overtreding, is hiermee weggenomen.

Boetehoogte

Het bestuur heeft bij de bepaling van de hoogte van de bestuurlijke boete de [Beleidsregels 2016](#) toegepast. Gezien het tijdvak waarin de overtreding plaatsvond (deels vóór de inwerkingtreding van de Beleidsregels 2016) heeft het bestuur wel een vergelijking gemaakt tussen de toepassing van de Beleidsregels 2016 enerzijds en de toepassing van de systematiek die het bestuur hanteerde toen de Beleidsregels 2008 en 2011 nog van toepassing waren (tot 1 oktober 2016). Het gunstigste van de beide regimes (in casu de Beleidsregels 2016) is toegepast.

Het bestuur heeft bij de toepassing van beleidsregels in overweging genomen dat de onderneming de overtreding weliswaar niet duidelijk als zodanig heeft gemeld, maar in het kader van haar aanvraag van toewijzing van emissierechten voor de vierde handelsperiode (die inging in 2021) wel actief enige openheid van zaken heeft gegeven. Om het belang van deze openheid te onderstrepen heeft het bestuur weliswaar niet de vermindering met 50% voor het uit eigen beweging melden en beëindigen van de overtreding toegepast die daarvoor in de Beleidsregels 2016 is voorzien, maar een vermindering van 25% (correctiefactor 0,75).

Er was naar het oordeel van het bestuur geen sprake van verminderde verwijtbaarheid. Ook was er geen sprake van recidive.

De NEa publiceert een geanonimiseerde samenvatting van dit besluit aangezien dit besluit niet meer ter toetsing aan de rechter kan worden voorgelegd. Een toelichting op de redenen van het plaatsen van samenvattingen van boetebesluiten van de NEa kunt u [hier](#) lezen.