



Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 14 december 2011, nr. IenM/BSK-2011/163904 tot wijziging van de Regeling monitoring handel in emissierechten in verband met de invoering van een keuzemogelijkheid voor het verstrekken van gegevens per inrichting of per broeikasgasinstallatie ten behoeve van de kosteloze toewijzing van broeikasgasemissierechten voor de periode 2013–2020 (keuzemogelijkheid gegevensverstrekking per inrichting of per broeikasgasinstallatie)

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 11, eerste lid, van richtlijn nr. 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PbEU L 275), zoals gewijzigd door artikel 1, onderdeel 13, van richtlijn nr. 2009/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden (PbEU L 140), en de artikelen 16.21 en 21.6, zesde lid, van de Wet milieubeheer;

Besluit:

ARTIKEL I

Aan artikel 34bd worden drie leden toegevoegd, luidende:

3. Degene die een inrichting drijft, kan voor 1 oktober 2011 het bestuur van de emissieautoriteit verzoeken om de gegevens, bedoeld in het eerste lid, per afzonderlijke broeikasgasinstallatie binnen de inrichting te mogen verstrekken. Het verzoek wordt ingediend met gebruikmaking van een door het bestuur van de emissieautoriteit vastgesteld formulier.
4. Het bestuur van de emissieautoriteit informeert degene die de inrichting drijft voor 1 november 2011 omtrent het aantal afzonderlijke broeikasgasinstallaties binnen de inrichting, waarvoor bedoelde gegevens kunnen worden verstrekt.
5. Degene die de inrichting drijft, verstrekt het bestuur van de emissieautoriteit voor 1 januari 2012 per afzonderlijke broeikasgasinstallatie als bedoeld in het vierde lid, de in het standaardformulier, bedoeld in het eerste lid, aangewezen gegevens. In afwijking van het standaardformulier worden per broeikasgasinstallatie gegevens verstrekt over de gehele basisperiode van 2005 tot en met 2010, en, voor zover van toepassing, 2011.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2012 en werkt terug tot en met 1 september 2011.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 14 december 2011

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J.J. Atsma.*



TOELICHTING

Algemeen

Vooruitlopend op twee wijzigingen van de Regeling monitoring handel in emissierechten, is artikel 34bd alvast gewijzigd. De voor 2012 gepland staande wijzigingen betreffen:

- 1) een wijziging naar aanleiding van de wet herziening EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten (Kamerstukken II 2010/11, 32 667);
- 2) een wijziging in verband met het in werking treden van de Monitoring en Rapportage Verordening en de Verificatie en Accreditatie Verordening. Deze twee verordeningen worden op grond van artikelen 14 en 15 van richtlijn 2003/87/EG vastgesteld.

Keuzemogelijkheid aanleveren gegevens

Met de onderhavige wijzigingsregeling wordt de mogelijkheid geïntroduceerd voor de bij het systeem van de handel in broeikasgasemissierechten (ETS) betrokken inrichtingen om bij het aanleveren van gegevens voor de kosteloze toewijzing van broeikasgasemissierechten (hierna: emissierechten) voor de periode 2013–2020 een onderverdeling te maken naar broeikasgasinstallaties binnen de inrichting. Door deze wijziging wordt voorkomen dat Nederlandse inrichtingen bij de Europese toewijzing in een nadelige positie komen te verkeren vanwege een verschil in vergunningssystematiek met andere lidstaten.

Deze wijziging heeft geen milieubezwaren, omdat op Europese schaal nooit meer emissierechten kunnen worden toegewezen dan het Europees plafond.

Naar verwachting zal slechts bij een beperkt aantal inrichtingen de berekening per broeikasgasinstallatie gunstiger uitvallen voor de initiële toewijzing; voor de meeste inrichtingen zal de kosteloze toewijzing niet worden beïnvloed door een berekening per broeikasgasinstallatie. In de praktijk zal deze optie vooral voordelig zijn voor inrichtingen met een 'brede' emissievergunning, bijvoorbeeld inrichtingen op grote geïntegreerde bedrijfsterreinen met een diversiteit aan activiteiten. Door voor de toewijzing meerdere broeikasgasinstallaties te (kunnen) onderscheiden, wordt meer flexibiliteit geboden bij de keuze voor de basisjaren op grond waarvan de rechten worden bepaald. Daarnaast is het voor dergelijke grote inrichtingen bij een keuze voor een onderverdeling in broeikasgasinstallaties eenvoudiger om – door te voldoen aan de criteria voor uitbreidingen – in aanmerking te komen voor nieuwkomersrechten. Daar staat tegenover dat bij berekening per broeikasgasinstallatie eerder zal zijn voldaan aan de criteria voor significante inkrimping of (gedeeltelijke) sluiting. Dit heeft tot gevolg dat het aantal toegewezen rechten eerder naar beneden wordt bijgesteld dan wanneer de toewijzing per inrichting wordt berekend.

Beoordelingskader

Indien een inrichting ervoor kiest om de gegevens ten behoeve van de kosteloze toewijzing per broeikasgasinstallatie binnen die inrichting aan te leveren, dient de inrichting een verzoek hiertoe in bij het bestuur van de emissieautoriteit (hierna: NEa). Het verzoek wordt ingediend met gebruikmaking van een formulier, waarin de door de inrichting voorgestelde onderverdeling van de inrichting in meerdere installaties gemotiveerd wordt aangegeven. De NEa toetst de door de inrichting voorgestelde onderverdeling aan het begrip broeikasgasinstallatie zoals dit is gedefinieerd in artikel 16.1 van de Wet milieubeheer. De NEa toetst aan de volgende criteria:

- is sprake van een vaste technische eenheid?;
- worden een of meer activiteiten verricht die behoren tot een categorie aangewezen in bijlage I bij de ETS-richtlijn¹;
- vinden er daadwerkelijk broeikasgasemissies plaats uit deze installaties?

Omdat door een onderverdeling in meerdere broeikasgasinstallaties binnen een inrichting de reikwijdte van de vergunning en derhalve de grenzen van de inrichting niet wijzigen, moeten alle emitterende eenheden binnen een broeikasgasinstallatie vallen. Uitgangspunt is immers dat alle emissies van de inrichting worden gemonitord en gerapporteerd en dat over alle emissies emissierechten worden ingeleverd. Ook na de onderverdeling in installaties moet de berekening van het

¹ Richtlijn nr. 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PbEU L 275), zoals gewijzigd door artikel 1, onderdeel 13, van richtlijn nr. 2009/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden (PbEU L 140).



aantal emissierechten in overeenstemming zijn met de geharmoniseerde toewijzingsregels² en mag zij niet leiden tot dubbele toewijzing.

Procedure

Uiterlijk 1 oktober 2011 dient de inrichting bij de NEa een volledig en gemotiveerd verzoek in om gegevens per afzonderlijke broeikasgasinstallatie te mogen verstrekken. Inrichtingen die op tijd een volledig en correct ingevuld formulier hebben ingeleverd, krijgen uiterlijk 1 november 2011 bericht van de NEa of het in het verzoek aangegeven aantal afzonderlijke installaties binnen de desbetreffende inrichting in overeenstemming is met de definitie van broeikasgasinstallatie. Vervolgens dient de inrichting voor 1 januari 2012 per broeikasgasinstallatie een standaard dataformulier in.

Op grond van het standaardformulier is alleen het verstrekken van de historische gegevens voor de gekozen basisjaren (2005–2008 of 2009–2010) verplicht. Het aanleveren van gegevens over alle basisjaren is facultatief. In het geval van berekening per broeikasgasinstallatie moet de inrichting echter gegevens aanleveren over alle basisjaren en niet alleen over de gekozen periode. Dit is in de eerste plaats nodig om de aangeleverde gegevens te kunnen vergelijken met bij de NEa bekende informatie (bijvoorbeeld informatie in emissieverslagen) die betrekking heeft op de gehele inrichting en niet is uitgesplitst naar broeikasgasinstallatie. In de tweede plaats is opgave voor alle basisjaren noodzakelijk om gegevens over warmteoverdracht tussen broeikasgasinstallaties binnen een inrichting met elkaar te kunnen vergelijken teneinde dubbeltellingen bij de toewijzing te voorkomen. Wanneer een inrichting niet op tijd de gegevens per broeikasgasinstallatie aanlevert, worden voor de berekening van de toewijzing de gegevens per inrichting gebruikt, die op grond van artikel 34bd voor 1 september 2011 zijn ingeleverd.

Deze nieuwe berekeningsmethode is onderdeel van de voorbereiding van het nationaal toewijzingsbesluit. Mocht een inrichting het niet eens zijn met de beoordeling van de NEa over de onderverdeling van de inrichting in een aantal afzonderlijke broeikasgasinstallaties, dan kan de inrichting met een zienswijze op het ontwerp van het nationaal toewijzingsbesluit (artikel 16.30 Wet milieubeheer) hiertegen ageren. De Europese Commissie beoordeelt het nationaal toewijzingsbesluit. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelt zo nodig in laatste instantie over de vraag of bij de berekening van de kosteloze toewijzing op juiste wijze toepassing is gegeven aan de mogelijkheid van gedifferentieerde gegevensverstrekking.

Administratieve en uitvoeringslasten

Voor de initiële toewijzing moeten per broeikasgasinstallatie een geverifieerd standaardformulier, zoals bedoeld in artikel 34bf, en volgens artikel 34be, een methodologieverslag worden aangeleverd. De keuze voor het berekenen per broeikasgasinstallatie kan dus een toename van de administratieve lasten en kosten met zich brengen. De administratieve lasten zijn eerder vastgesteld op gemiddeld € 6.800 per inrichting voor het aanleveren van geverifieerde historische gegevens voor de kosteloze toewijzing.³ Deze lasten nemen bij het verstrekken van gegevens per broeikasgasinstallatie toe. Het is een kosten-baten-afweging voor de betrokken inrichtingen of deze extra lasten opwegen tegen de baten van een hogere kosteloze toewijzing van emissierechten. Volgens de huidige inschatting betreft het minder dan 15 inrichtingen die in totaal in meer dan 60 broeikasgasinstallaties zouden worden onderverdeeld. Voor de berekening van de toewijzing moeten de betrokken inrichtingen in dat geval dus in totaal 60 keer extra gegevens leveren, hetgeen meer dan € 400.000 aan eenmalige lasten zou meebrengen.

Indien per broeikasgasinstallatie een monitoringsplan, een rekening en emissiejaarverslag geldt, komen daar nog jaarlijkse administratieve lasten bij. Uitgaande van een half om half verdeling van laagcomplexen en middencomplexen installaties, bedragen deze kosten dan structureel ruim € 700.000 per jaar ($30 * € 20.001 + 30 * € 4.633 = € 739.020$).⁴

De extra uitvoeringslasten voor de NEa worden voorsnog geschat op € 120.000. Er worden extra uren berekend voor de beoordeling per verzoek, de startkosten voor de wijziging en de gevolgen voor vergunningverlening, emissierapportage en het register.

De wijziging in de berekening van de kosteloze toewijzing leidt tot een gunstiger bedrijfseffect, doordat de hogere kosteloze toewijzing opweegt tegen de hogere administratieve lasten. Naar

² Besluit nr. 2011/278/EU van de Commissie van 27 april 2011 tot vaststelling van een voor de hele Unie geldende overgangsbepaling voor de geharmoniseerde kosteloze toewijzing van emissierechten overeenkomstig artikel 10 bis van Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad (*PbEU 2011, L130, blz. 1–45*).

³ Kamerstukken II 2010/11, 32 667 nr. 3, blz. 67.

⁴ Kamerstukken II 2010/11, 32 667 nr. 3, blz. 64.



schatting zal deze wijziging de bedrijven die opdelen in totaal € 6–8 miljoen opleveren (300.000–400.000 gratis emissierechten per jaar, bij een prijs van € 20).

Inspraak

De ontwerpregeling is ingevolge artikel 21.6, zesde lid, derde volzin, van de Wet milieubeheer op 28 oktober 2011 toegezonden aan de beide Kamers der Staten-Generaal. Voornoemd artikelonderdeel bepaalt dat tussen toezending aan de beide Kamers en de vaststelling van de regeling een periode van tenminste vier weken dient te zitten. De voorhangperiode eindigde op 29 november 2011. Van beide Kamers der Staten-Generaal is geen reactie ontvangen. Ook is de ontwerpregeling niet betrokken bij de plenaire behandeling van wetsvoorstel 32 667, waarvan de eerste termijn van de Tweede Kamer plaatsvond op 30 november 2011.

Terugwerkende kracht

De wijziging van artikel 34bd van de Regeling monitoring handel in emissierechten treedt in werking met ingang van 1 januari 2012 en werkt terug tot en met 1 september 2011. Die terugwerkende kracht is vereist vanwege de in het gewijzigde artikel opgenomen proceduredata. Deze voor de inrichtingslevens relevante data zijn tijdig en duidelijk gecommuniceerd door de NEa. De wijzigingsregeling betreft derhalve de formalisering van een reeds bekendgemaakte en voor de betrokken inrichtingen, die vrijwillig van de geboden keuzemogelijkheid gebruik maken, gunstige procedurewijziging.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J.J. Atsma.*