

---

## 60

**Besluit van 10 februari 2010 tot wijziging van het Besluit handel in emissierechten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 (PbEU 2009, L 8) tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en de beschikking van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 16 april 2009 tot wijziging van Beschikking 2007/589/EG teneinde daarin monitoring- en rapportagerichtsnoeren op te nemen voor de emissies en tonkilometergegevens van luchtvaartactiviteiten (PbEU L 103)**

---

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

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 7 oktober 2009, nr. BJZ2009053727, Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 16.14, derde lid, 16.39a, eerste lid, aanhef en onder b, 16.39g, derde lid, 16.39h, 16.39j, tweede lid, in verbinding met 16.39g, derde lid, 16.39n, tweede lid, in verbinding met 16.39j, en 16.49, tweede lid, in verbinding met 16.14, derde lid, van de Wet milieubeheer;

De Raad van State gehoord (advies van 9 december 2009, nr. W08.09.0398/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 5 februari 2010, nr. BJZ2010001893, Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

### **ARTIKEL I**

Het Besluit handel in emissierechten wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt in de alfabetische rangschikking ingevoegd: *accreditatie-instantie*: nationale accreditatie-instantie, als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 9 juli 2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 339/93 (PbEU L 218);.

2. In het tweede lid wordt «hoofdstuk 2» vervangen door: paragraaf 2.1.

B

Boven artikel 2 wordt het volgende opschrift ingevoegd:

*Paragraaf 2.1. Inrichtingen*

C

In paragraaf 2.1 (nieuw) wordt boven artikel 2 een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 1a**

Deze paragraaf heeft het toepassingsgebied van afdeling 16.2.1 van de wet.

D

Artikel 12, eerste lid, komt te luiden:

1. Het afgeven van een verklaring als bedoeld in artikel 16.12, eerste lid, onder c, van de wet geschiedt door een verificateur die werkzaam is bij een verificatie-instelling die ter zake is geaccrediteerd door een accreditatie-instantie.

E

Na artikel 12a wordt in hoofdstuk 2 een paragraaf ingevoegd, luidende:

*Paragraaf 2.2. Luchtvaartactiviteiten*

**Artikel 12b**

Deze paragraaf heeft het toepassingsgebied van afdeling 16.2.2 van de wet.

**Artikel 12c**

Als broeikasgas, als bedoeld in artikel 16.39a, eerste lid, onder b, van de wet, wordt CO<sub>2</sub> aangewezen.

**Artikel 12d**

Artikel 5, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing op personen die met de uitvoering van het monitoringsplan en de controle op de naleving daarvan zijn belast.

## **Artikel 12e**

Artikel 9 is van overeenkomstige toepassing.

## **Artikel 12f**

1. Een meetinstantie die in opdracht van een vliegtuigexploitant, als bedoeld in artikel 16.39a, eerste lid, onder a, van de wet, werkzaamheden als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder b, verricht, voldoet aan de regels, bedoeld in artikel 12e in verbinding met artikel 9, eerste lid, onder a. De meetinstantie voert deze werkzaamheden uit overeenkomstig het monitoringsplan.

2. Het is voor een meetinstantie verboden de in artikel 12e in verbinding met artikel 9, eerste lid, onder b, bedoelde werkzaamheden te verrichten, indien niet wordt voldaan aan de vereisten die zijn gesteld in het eerste lid.

## **Artikel 12g**

Op het afgeven van een verklaring, als bedoeld in de artikelen 16.39f, tweede lid, en 16.39j, tweede lid, van de wet, is artikel 12 van overeenkomstige toepassing.

## **ARTIKEL II**

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop artikel I van de wet van 21 januari 2010 tot wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet luchtvaart en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 (PbEU 2009, L 8) tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap (handel in emissierechten luchtvaart) (Stb. 2010, 31) in werking treedt.

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

's-Gravenhage, 10 februari 2010

Beatrix

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. M. Cramer

Uitgegeven de *drieëntwintigste* februari 2010

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.

## NOTA VAN TOELICHTING

### I. Algemeen

#### 1. Inleiding

Dit besluit strekt tot wijziging van het Besluit handel in emissierechten. Aanleiding hiervoor vormt de wet van 21 januari 2010 tot wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet luchtvaart en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2008/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 (PbEU 2009, L 8) tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde ook luchtvaartactiviteiten op te nemen in de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap<sup>1</sup> (handel in emissierechten luchtvaart) (hierna: wijzigingswet).<sup>2</sup> Met deze richtlijn (hierna: richtlijn 2008/101) wordt beoogd de luchtvaartsector onder het Europese systeem van handel in broeikasgasemissierechten (hierna: emissierechten) te brengen. Dit systeem gold tot deze wijziging alleen voor stationaire bronnen (inrichtingen) op grond 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 (hierna: richtlijn 2003/87).<sup>3</sup> Door de broeikasgasemissies van de luchtvaartsector op te nemen in het systeem van handel in emissierechten, wordt de bijdrage van deze sector aan de klimaatverandering aangepast.

Richtlijn 2003/87 is in Nederland geïmplementeerd in hoofdstuk 16 van de Wet milieubeheer (hierna: Wm). Het Besluit handel in emissierechten en de Regeling monitoring handel in emissierechten strekken ter uitvoering van dit hoofdstuk. Het onderhavige besluit heeft ten doel het Besluit handel in emissierechten aan te passen in verband met de implementatie van richtlijn 2008/101. Ook de Regeling monitoring handel in emissierechten zal in verband hiermee worden aangepast.

Het onderhavige besluit strekt tevens ter uitvoering van beschikking nr. 2009/339/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 16 april 2009 tot wijziging van Beschikking 2007/589/EG teneinde daarin monitoring- en rapportagerichtsnoeren op te nemen voor de emissies en tonkilometergegevens van luchtvaartactiviteiten (hierna: beschikking 2009/339).<sup>4</sup> Met deze beschikking worden de luchtvaartactiviteiten onder de reikwijdte gebracht van beschikking nr. 2007/589/EEG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 18 juli 2007 tot vaststelling van richtsnoeren voor de monitoring en rapportage van de emissies van broeikasgassen overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad (hierna: beschikking 2007/589).<sup>5</sup> In de Regeling monitoring handel in emissierechten is concrete uitvoering gegeven aan beschikking 2007/589. Als gevolg van beschikking 2009/339 zal ook de Regeling monitoring handel in emissierechten worden aangepast.

<sup>1</sup> In de Nederlandse tekst van richtlijn 2008/101, zoals gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie van 13 januari 2009, staat in het opschrift in het nummer van de richtlijn abusievelijk het jaartal 2009 in plaats van 2008 vermeld. Deze omissie is later gerectificeerd; zie PbEU L 26 van 30 januari 2009.

<sup>2</sup> Stb. 2010, 31.

<sup>3</sup> PbEU L 275.

<sup>4</sup> PbEU L 103.

<sup>5</sup> PbEU L 229.

De belangrijkste wijzigingen hebben betrekking op de eisen die aan de verificateurs en meetinstanties worden gesteld. Tevens wordt, conform de in hoofdstuk 16 Wm neergelegde systematiek, in het besluit het broeikasgas aangewezen waarop het systeem van handel in emissierechten voor de luchtvaart van toepassing is.

## 2. Inhoud besluit

### 2.1. Regeling in het Besluit handel in emissierechten

In verband met de toevoeging van luchtvaartactiviteiten is het indelingsniveau van het Besluit handel in emissierechten aangepast. Het besluit krijgt daarmee dezelfde indeling als hoofdstuk 16 Wm. In onderstaande tabel is de nieuwe opzet van het Besluit handel in emissierechten weergegeven.

| Huidige structuur:  | Nieuwe structuur:  |
|---|--|
| Hoofdstuk 1. Begripsbepalingen  | <i>Ongewijzigd</i>   |
| Hoofdstuk 2. Broeikasgasemissies  | Hoofdstuk 2. Broeikasgasemissies<br>Paragraaf 2.1. Inrichtingen<br>Paragraaf 2.2. Luchtvaartactiviteiten |
| Hoofdstuk 3. Emissies van stikstofoxiden en NO <sub>x</sub> -emissierechten | <i>Ongewijzigd</i>   |
| Hoofdstuk 4. Slotbepalingen   | <i>Ongewijzigd</i>   |

### 2.2. Verificateur

In het besluit zijn de eisen inzake de verificateur, die gelden voor stationaire bronnen (inrichtingen) en die zijn neergelegd in artikel 12 van het Besluit handel in emissierechten, van overeenkomstige toepassing verklaard op het systeem van handel in emissierechten voor de luchtvaart (artikel I, onder E (artikel 12g)).

Van de gelegenheid is tevens gebruikgemaakt om de inhoud van artikel 12 van het Besluit handel in emissierechten aan te passen. Dit artikel stelt eisen aan de verificateur. Volgens het oorspronkelijke artikel diende de verificateur werkzaam te zijn bij een verificatie-instelling die was geaccrediteerd. De accreditatie-eis volgt direct uit bijlage I, onderdeel 2, onder 5, sub m, bij beschikking 2007/589. In deze beschikking is «verificateur» als volgt omschreven:

«een bevoegde, onafhankelijke, geaccrediteerde instantie of persoon die verantwoordelijk is voor de uitvoering van en rapportage over het verificatieproces, in overeenstemming met de gedetailleerde eisen die door de lidstaat krachtens bijlage V bij Richtlijn 2003/87/EG zijn opgesteld.»

De reden om artikel 12 van het Besluit handel in emissierechten te wijzigen, is gelegen in de vaststelling van verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 9 juli 2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 339/93.<sup>1</sup> Deze verordening (hierna: verordening 765/2008) is vanaf 1 januari 2010 van toepassing en bevat voorschriften voor de organisatie en werking van de accreditatie. Volgens artikel 4, eerste lid, van verordening 765/2008 dient elke lidstaat vanaf 1 januari 2010 over één nationale accreditatie-instelling te beschikken.<sup>2</sup>

Volgens het oorspronkelijke artikel 12 van het Besluit handel in emissierechten diende de verificatie-instelling te zijn geaccrediteerd door:

- a. de Raad voor Accreditatie;
- b. een vergelijkbare buitenlandse instelling die was erkend door een staat, aangesloten bij de Multilateral Agreement on European Accreditation of Certification.

<sup>1</sup> PbEU L 218.

<sup>2</sup> Wanneer de oprichting van een dergelijke instantie niet zinvol of haalbaar is voor een lidstaat, kan deze een beroep doen op de nationale accreditatie-instelling van een andere lidstaat (artikel 4, tweede lid, van verordening 765/2008).

In aansluiting op verordening 765/2008 dient de verificateur voortaan werkzaam te zijn bij een verificatie-instelling die ter zake is geaccrediteerd door een «accreditatie-instantie» (artikel I, onder E (artikel 12, eerste lid), van het onderhavige besluit). Onder accreditatie-instantie wordt een nationale instantie verstaan als bedoeld in artikel 4, eerste lid, van verordening 765/2008 (artikel I, onder A (artikel 1), van het onderhavige besluit). Nederland heeft met ingang van 1 januari 2010 de Raad voor Accreditatie aangewezen als de nationale accreditatie-instantie.<sup>1</sup> Voor verificateurs werkzaam bij een verificatie-instelling geldt dus voortaan dat zij moeten zijn geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie of een buitenlandse instelling die behoort tot een van de (andere) nationale accreditatie-instanties. In de praktijk zal er als gevolg van deze wijziging van artikel 12 overigens weinig veranderen. De reikwijdte van het nieuwe artikel 12, eerste lid, van het Besluit handel in emissierechten is goeddeels gelijk aan die van het oorspronkelijke artikel. Het is vooral een wijziging in de gebruikte terminologie.

Tot op heden is bijna geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid de accreditatie van de verificatie-instelling door een buitenlandse instelling te laten verrichten. Dit zal naar verwachting veranderen met de uitbreiding van de reikwijdte van het systeem van handel in emissierechten met de luchtvaartsector.

Volgens bijlage I, onder 10.4.1, van beschikking 2007/589 heeft de verificatie «ten doel te garanderen dat de emissies overeenkomstig de richtsnoeren zijn gemonitord en dat betrouwbare en juiste emissiegegevens zullen worden gerapporteerd overeenkomstig artikel 14, lid 3, van Richtlijn 2003/87/EG. De lidstaten nemen ter zake de richtsnoeren van de Europese Samenwerking voor Accreditatie (EA) in acht.»

De richtsnoeren van de EA zijn vastgelegd in EA-6/03. Deze bevatten de concrete eisen voor accreditatie aan de hand waarvan verificatie-instellingen worden beoordeeld. De lidstaten dienen ervoor zorg te dragen dat de EA 6/03 door de accreditatie-instanties worden gebruikt. De EA-6/03 gelden voorsnog alleen voor de verificateurs in het systeem van handel in emissierechten voor stationaire bronnen (inrichtingen), maar een aanpassing van de richtsnoeren is in voorbereiding. Deze wijziging voor de luchtvaart zal naar verwachting medio 2010 van kracht worden.

### *2.3. Aanwijzing broeikasgas*

Op grond van artikel 16.39a, eerste lid, onder b, Wm worden bij algemene maatregel van bestuur de emissies van broeikasgassen aangegeven die door luchtvaartactiviteiten worden veroorzaakt en waarop het systeem van handel in emissierechten van toepassing is. Richtlijn 2008/101 ziet alleen op luchtvaartemissies van kooldioxide (CO<sub>2</sub>). In het onderhavige besluit beperkt de aanwijzing zich dan ook tot dit broeikasgas (artikel I, onder E (artikel 12c)).

### *2.4. Meetinstantie*

Artikel I, onder E (artikelen 12d en 12e), van het onderhavige besluit heeft betrekking op meetinstanties. Een vliegtuigexploitant is verplicht bepaalde werkzaamheden voortvloeiend uit het monitoringsplan door een meetinstantie uit te laten voeren (artikel 12e in verbinding met artikel 9, eerste lid, onder b, van het Besluit handel in emissierechten). In de Regeling monitoring handel in emissierechten zullen de concrete werkzaamheden worden aangewezen, die door een meetinstantie moeten worden uitgevoerd. Het betreft onder meer de bepaling van de emissiefactor en het koolstofgehalte.

<sup>1</sup> Zie de wet van 29 oktober 2009, houdende regels omtrent de aanwijzing van een nationale accreditatie-instantie in verband met de implementatie van EG-verordening nr. 765/2008 (Wet aanwijzing nationale accreditatie-instantie) (Stb. 2009, 455).

Op grond van artikel 12e in verbinding met artikel 9, tweede lid, van het Besluit handel in emissierechten zullen in de Regeling monitoring handel in emissierechten ook regels worden opgenomen over de kwaliteitsborging, indien een vliegtuigexploitant werkzaamheden aan een meetinstantie uitbesteedt. Dit kunnen overigens ook werkzaamheden zijn die de vliegtuigexploitant op vrijwillige basis, dus niet verplicht op grond van artikel 12e in verbinding met artikel 9, eerste lid, van het Besluit handel in emissierechten, laat uitvoeren.

De vliegtuigexploitant blijft in alle gevallen verantwoordelijk voor de juiste uitvoering van het monitoringsplan, ook indien hij een meetinstantie heeft ingeschakeld. Indien niet aan de eisen wordt voldaan, kan de vliegtuigexploitant worden gesanctioneerd, bijvoorbeeld door het opleggen van een bestuurlijke boete.

Een meetinstantie ondersteunt de vliegtuigexploitanten dus bij het voldoen aan de meetverplichtingen. In de Regeling monitoring handel in emissierechten zullen specifieke eisen worden gesteld aan de meetinstantie (artikel 12e in verbinding met artikel 9, eerste lid, onder a, van het Besluit handel in emissierechten). Hierbij zal worden aangesloten op de eisen die aan een meetinstantie worden gesteld die ingeschakeld wordt voor stationaire bronnen (inrichtingen). Een meetinstantie die in opdracht van de vliegtuigexploitant werkzaamheden uitvoert, is zelfstandig verplicht haar taken uit te voeren overeenkomstig deze eisen (artikel 12f). De meetinstantie die niet aan de gestelde eisen voldoet, kan net als de vliegtuigexploitant een sanctie opgelegd krijgen (bijvoorbeeld een bestuurlijke boete).

### **3. Administratieve lasten voor het bedrijfsleven**

De hoofdlijnen van de administratieve lasten voortvloeiend uit de invoering van het systeem van handel in emissierechten voor de luchtvaart zijn al besproken in paragraaf 12 van de memorie van toelichting bij de wijzigingswet.<sup>1</sup> De daadwerkelijke administratieve lasten voor het bedrijfsleven vloeien voort uit de wijziging van de Regeling monitoring handel in emissierechten. Daarom zullen de administratieve lasten in de toelichting bij die wijzigingsregeling uitgebreid worden toegelicht en geconcretiseerd en wordt hierop nu niet nader ingegaan.

### **4. Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets en milieutoets**

Het onderhavige besluit heeft geen directe gevolgen voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het systeem van handel in emissierechten voor de luchtvaart. Zie voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid verder paragraaf 13 van de memorie van toelichting bij de wijzigingswet.

Voor de milieutoets wordt verwezen naar paragraaf 14 van de memorie van toelichting bij de wijzigingswet.

## **II. Artikelen**

Hieronder worden alleen de artikelen 12b en 12d toegelicht, omdat deze bepalingen nog niet in het algemeen deel van deze nota van toelichting aan de orde zijn gekomen.

Artikel 12b bepaalt dat paragraaf 2.2 (Luchtvaartactiviteiten) het toepassingsgebied van afdeling 16.2.2 van de wet heeft. Dit is expliciet geregeld omdat het toepassingsbereik van sommige bepalingen uit die paragraaf (zoals de artikelen 12d en 12e) anders niet duidelijk zou zijn. Om

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008/09, 31 963, nr. 3.

dezelfde reden is een vergelijkbare bepaling opgenomen aan het begin van de nieuwe paragraaf 2.1 (Inrichtingen).

Ingevolge artikel 12d van het Besluit handel in emissierechten is artikel 5, vierde lid, van het Besluit handel in emissierechten van overeenkomstige toepassing voor de luchtvaart. Een vliegtuigexploitant is net als de drijver van een inrichting verplicht te zorgen voor een functiescheiding tussen degenen die met de uitvoering van het monitoringsplan zijn belast en degenen die met de controle hiervan zijn belast, tenzij de omvang van de luchtvaartactiviteiten hiervoor te beperkt is.<sup>1</sup> Dit wordt neergelegd in de Regeling monitoring handel in emissierechten. Artikel 12d in verbinding met artikel 5, vierde lid, biedt de basis voor het stellen van deze regels.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. M. Cramer

<sup>1</sup> Zie bijlage I, onder 10.3.1, bij beschikking 2007/589.