

Vergaderjaar 2009–2010

32 197

Wijziging van de Wet milieubeheer, houdende aanpassing van hoofdstuk 2 aan de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en aanvulling, verduidelijking en vereenvoudiging van de in hoofdstuk 16 opgenomen regeling van de systemen voor de handel in broeikasgas- en NO_x-emissierechten in verband met aanbevelingen uit het project Evaluatie Emissiehandel, proefprojecten voor de opslag van CO₂ en wijzigingen van verordening (EG) nr. 2216/2004 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 21 december 2004 inzake een gestandaardiseerd en beveiligd registersysteem overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad en Beschikking 280/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU L 386) (Aanpassingswet handel in emissierechten II)

Nr. 7

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 17 mei 2010

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel I, onder A, onderdeel 2, wordt na «2.11,» ingevoegd: 2.12,.

B

Artikel I, onder B, onderdeel 22, komt te luiden:

22. Artikel 16.46 komt te luiden:

Artikel 16.46

1. Het overbrengen van toegewezen eenheden naar een volgende planperiode is toegestaan.
2. Het overbrengen van emissiereductie-eenheden, gecertificeerde emissiereducties en verwijderingseenheden naar een volgende planperiode is niet toegestaan.

C

Na artikel II wordt een artikel ingevoegd, luidende:

ARTIKEL IIA

1. Het recht zoals dat gold onmiddellijk voor het tijdstip van inwerking-treding van deze wet, blijft van toepassing op de voorbereiding en totstandkoming van de beschikking op een verzoek om toewijzing van broeikasgasemissierechten, bedoeld in artikel 16.32 van de Wet milieubeheer, dat voor of op 1 september 2010 is ingediend.

2. Verzoeken om toewijzing van broeikasgasemissierechten als bedoeld in 16.32 van de Wet milieubeheer, die na 1 september 2010 zijn ingediend, worden eerst in behandeling genomen nadat de beschikkingen op de verzoeken, bedoeld in het eerste lid, onherroepelijk zijn geworden. De na 1 september 2010 ingediende verzoeken worden in behandeling genomen in volgorde van de tijdstippen waarop de betrokken inrichtingen feitelijk in werking zijn gesteld.

3. Indien een verzoek om toewijzing van broeikasgasemissierechten als bedoeld in het eerste en tweede lid overeenkomstig artikel 16.32, vierde lid, van de Wet milieubeheer geheel of gedeeltelijk wordt afgewezen, kunnen voor de betrokken inrichting, indien gedurende de betrokken planperiode broeikasgasemissierechten voor toewijzing broeikasgasemissierechten beschikbaar komen, ambtshalve broeikasgasemissierechten toegewezen worden. De ambtshalve toewijzing van deze broeikasgasemissierechten vindt plaats in volgorde van de tijdstippen waarop de betrokken inrichtingen feitelijk in werking zijn gesteld, ongeacht of het oorspronkelijke verzoek voor, op of na 1 september 2010 is ingediend.

D

Artikel III komt te luiden:

ARTIKEL III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Toelichting

Onderdeel A

Bij nader inzien kan ook artikel 2.12 van de Wet milieubeheer (Wm) komen te vervallen. Dit artikel bevat een spiegelbeeldige bepaling ten opzichte van de informatieplicht geregeld in artikel 20 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. In de kaderwet ontbreekt een dergelijke bepaling. Het handhaven van deze bepaling in hoofdstuk 2 van de Wm zou, gelet op dat algemene kader, de indruk kunnen wekken dat er voor de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) een bijzondere informatieplicht bestaat jegens de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa), die niet zou bestaan tussen andere bewindspersonen en de bij hun taakuitoefening betrokken zbo's (quod non). Voorts kan de bepaling als overbodig worden beschouwd. De Minister van VROM geeft immers ook zonder deze uitdrukkelijke wettelijke verplichting de NEa alle informatie die de NEa behoeft om haar taken te kunnen vervullen, voor zover de NEa voor het verkrijgen van die informatie is aangewezen op het ministerie van VROM.

Onderdeel B

In het voorgestelde artikel 16.46 van de Wm werd beoogd de overbrenging van broeikasgasemissierechten en Kyoto-eenheden naar de volgende planperiode te regelen.

Voor broeikasgasemissierechten blijkt de Registerverordening¹ echter al te voorzien in een regeling, waardoor regulering van de overbrenging van broeikasgasemissierechten naar de volgende planperiode in (artikel 16.46, eerste lid, van) de Wm overbodig is.

Bij nader inzien blijkt ook de noodzaak om de overbrenging van gecertificeerde emissiereducties (CER's) en emissiereductie-eenheden (ERU's) voor een vergunninghouder mogelijk te maken (in artikel 16.46, tweede lid, van de Wm) niet meer aanwezig. De herziene ETS-richtlijn² introduceert namelijk de mogelijkheid om deze Kyoto-eenheden om te wisselen voor broeikasgasemissierechten. Daarmee wordt op een andere manier bewerkstelligd dat deze Kyoto-eenheden voor de volgende planperiode hun waarde behouden. Het voorstel voor een specifieke regeling voor de overbrenging van deze eenheden is daarmee overbodig geworden (artikel 16.46, tweede en derde lid).

Volgens het besluit 13/CMP.1 van de Algemene Vergadering van het Protocol van Kyoto mag de verwijderingseenheid (RMU) niet overgebracht worden naar de volgende planperiode. Abusievelijk kwam de RMU niet in de opsomming van het voorgestelde tweede lid van artikel 16.46 voor. Deze omissie is hersteld.

Doordat internationale regelgeving voorziet in de mogelijkheid van overbrenging of omwisselingen, bestaat niet langer behoefte aan een nationale regeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur om een en ander te regelen. Het derde lid van het voorgestelde artikel 16.46 kan komen te vervallen.

Onderdeel C

Verzoeken om toewijzing van broeikasgasemissierechten van zogenaamde «nieuwkomers» dienen voor of uiterlijk op 1 september 2010 te worden ingediend om nog dit kalenderjaar in behandeling te worden genomen (artikel 16.32 van de Wm). De ontvankelijke verzoeken worden naar rato gehonoreerd, voor zover de zogenaamde nieuwkomersreserve nog in de mogelijkheid tot toekenning van broeikasgasemissierechten voorziet. Naar verwachting raakt deze reserve uitgeput, gelet op het aantal verzoeken dat in 2010 is en zal worden ingediend.

Uitgaande van 1 januari 2011 als beoogde datum van inwerkingtreding van de in dit wetsvoorstel vervatte regeling, gaat met ingang van 2011 een ander regiem voor toewijzing gelden. Het moment waarop een nieuwkomersverzoek in behandeling wordt genomen, wordt gekoppeld aan de datum van de inbedrijfstelling van de inrichting. Nieuwkomersverzoeken die jaarlijks na 1 september zijn ontvangen, worden dus niet meer opgespaard tot 1 september van het volgende jaar en vervolgens gebundeld in behandeling genomen en naar rato toegewezen. Toewijzing uit de nieuwkomersreserve, voor zover deze niet is uitgeput, vindt dan plaats volgens het principe «wie het eerst komt, het eerst maalt», uitgaande van de opstartdatum van de inrichting.

Artikel IIA beoogt een duidelijke en soepele overgang te regelen van het huidige regiem naar het toekomstige regiem. Daarbij is er van uitgegaan dat de nieuwkomersreserve vanwege de verzoeken die voor 1 september

¹ Verordening (EG) nr. 2216/2004 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 21 december 2004 inzake een gestandaardiseerd en beveiligd registersysteem overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad en Beschikking 280/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU L 386).

² Richtlijn nr. 2009/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van Europa van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG teneinde de regeling voor handel in broeikasgasemissierechten van de Gemeenschap te verbeteren en uit te breiden (PbEU L 140).

2010 binnenkomen, niet toereikend is om aan die verzoeken volledig tegemoet te kunnen komen.

Alle verzoeken die voor (of op) 1 september 2010 binnenkomen, worden door de NEa in behandeling genomen en afgehandeld volgens het huidige regiem, dus gebundeld en naar rato. Verzoeken die na 1 september 2010 worden ingediend, worden door de NEa in behandeling genomen volgens het nieuwe regiem, dus op volgorde van inbedrijfstelling van de inrichting.

Uiteraard worden eerst de aanvragen van voor 1 september 2010 volledig afgehandeld. Naar verwachting zullen vanwege de uitputting van de nieuwkomersreserve deze verzoeken gedeeltelijk moeten worden afgewezen. Zodra de reserve weer voldoende is bijgevuld om nieuwkomersverzoeken te kunnen honoreren, kan de NEa ambtshalve rechten toewijzen. Die ambtshalve toewijzing van broeikasgasemissierechten zal verlopen volgens het nieuwe regiem. Dat geldt voor alle vanwege de uitputting van de nieuwkomersreserve niet of niet volledig gehonoreerde verzoeken, ongeacht de datum van indiening van een verzoek (voor of na 1 september 2010). Ambtshalve kunnen dus eerst de niet volledig gehonoreerde verzoeken van voor 1 september 2010 alsnog worden gehonoreerd, uiteraard voor zover de voorraad strekt. Dit gebeurt niet gebundeld naar rato, maar individueel, op volgorde van startdatum van de inbedrijfstelling van de inrichtingen. Daarna komen, voor zover de aangevulde reserve toereikend is, de verzoeken in aanmerking, die worden ingediend na 1 september 2010 en die vanwege een in 2010 uitgeputte reserve vermoedelijk in eerste instantie volledig zullen moeten worden afgewezen. De verdeling van de voor verdeling vrijkomende nieuwkomersreserve vindt dus ambtshalve plaats, op volgorde van de feitelijke datum van inwerkingstelling van de inrichting (dus niet op volgorde van de ontvangstdatum van het verzoek). De Nederlandse emissieautoriteit zal op haar website de uitputting van de reserve en het toekennen van rechten, indien de reserve weer wordt aangevuld, volgens het nieuwe regiem duidelijk communiceren.

Resumerend. Verzoeken tot en met 1 september 2010 worden met voorrang afgehandeld boven verzoeken na 1 september 2010 en in eerste instantie volgens het huidige regiem, dus gebundeld en naar rato. Voor zover de voorraad van de nieuwkomersreserve strekt, kunnen de verzoeken geheel of gedeeltelijk worden gehonoreerd. Zodra de nieuwkomersreserve is uitgeput, worden alle verzoeken afgewezen. Indien de reserve weer aangroeit, kunnen deze nieuw beschikbaar gekomen broeikasgasemissierechten ambtshalve worden toegekend op basis van het nieuwe regiem: de inrichting die het eerste in werking is gesteld, krijgt als eerste rechten toegewezen, ongeacht of het eerder (geheel of gedeeltelijk) afgewezen verzoek dateert van voor, op of na 1 september 2010.

Onderdeel D

Door deze wijziging kan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, nadat het tot wet is verheven, worden gedifferentieerd, zodat artikel I, onderdeel A, dat betrekking heeft op wijziging van (nog in werking te treden) artikelen uit hoofdstuk 2 van de Wet milieubeheer en daarmee op de status van de NEa als zbo, op een later tijdstip in werking kan treden dan de overige onderdelen.

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