

Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van,
nr., tot wijziging van de Regeling monitoring handel in
emissierechten in verband met het aanpassen van de eisen met betrekking tot het
berekenen van de kosteloze toewijzing van broeikasgasemissierechten voor de
periode 2013-2020 aan nadere Europese toewijzingsregels

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

De Regeling monitoring handel in emissierechten wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 34bc, derde lid, vervalt.

B

Artikel 34bd, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede "voor 1 juli 2011" vervalt.
2. De zinsnede "de kalenderjaren 2005 tot en met 2009 en, voor zover van toepassing, 2010 en 2011" wordt vervangen door: de kalenderjaren 2005 tot en met 2010 en, voor zover van toepassing, 2011.
3. Er wordt een volzin toegevoegd, luidende: De gegevensverstrekking vindt plaats voor de dag die ligt drie maanden na de dag waarop het bestuur van de emissieautoriteit kennisgeving heeft gedaan van het feit dat het standaardformulier op de website van de emissieautoriteit is geplaatst. De kennisgeving, bedoeld in de eerste volzin, wordt gedaan in de Staatscourant en op genoemde website.

C

Artikel 34be wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift wordt "**verantwoordingsrapportage**" vervangen door: **methodologieverslag**.
2. In het eerste lid wordt "rapportage" vervangen door: methodologieverslag.
3. Het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:
 - a. De aanhef komt te luiden: Het methodologieverslag wordt opgesteld overeenkomstig de uitvoeringsmaatregelen en de daarbij behorende Europese

interpretatiedocumenten, zoals die zijn geplaatst op de website van de emissieautoriteit. Het verslag bevat ten minste: .

b. Onderdeel d komt te luiden:

d. een lijst met subinstallaties en de daarbij behorende gegevens; .

4. In het derde lid wordt "De verantwoordingsrapportage" vervangen door: Het methodologieverslag.

D

Artikel 34bf komt te luiden:

Artikel 34bf. Standaardformulier

De in artikel 34bd bedoelde gegevens worden verstrekt en het in artikel 34be bedoelde methodologieverslag wordt opgesteld en overgelegd op een door het bestuur van de emissieautoriteit aangegeven wijze en met gebruikmaking van een door dat bestuur op de website van de emissieautoriteit geplaatst standaardformulier.

E

In artikel 34bg, vijfde lid, wordt "de kalenderjaren 2005 tot en met 2009 en, voor zover van toepassing, 2010 en 2011" vervangen door: de kalenderjaren 2005 tot en met 2010 en, voor zover van toepassing, 2011.

F

Artikel 34bh wordt als volgt gewijzigd:

1. De eerste volzin wordt als volgt gewijzigd:

a. De zinsnede "de kalenderjaren 2005 tot en met 2009 of, voor zover van toepassing, 2010 en 2011" wordt vervangen door: de kalenderjaren 2005 tot en met 2010 of, voor zover van toepassing, 2011.

b. Voor "op een zodanige wijze geschat" wordt ingevoegd: overeenkomstig de uitvoeringsmaatregelen.

2. In de tweede volzin wordt "de in artikel 34be bedoelde verantwoordingsrapportage" vervangen door: het in artikel 34be bedoelde methodologieverslag.

G

In artikel 34bi wordt "de in artikel 34be bedoelde verantwoordingsrapportage" vervangen door: het in artikel 34be bedoelde methodologieverslag.

H

Artikel 34bj wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. De aanhef komt te luiden: De verificateur handelt overeenkomstig de uitvoeringsmaatregelen en de daarbij behorende Europese interpretatiedocumenten, zoals die zijn geplaatst op de website van de emissieautoriteit, bij: .

b. Onderdeel b wordt als volgt gewijzigd:

1°. De zinsnede "de in artikel 34be bedoelde verantwoordingsrapportage" wordt telkens vervangen door: het in artikel 34be bedoelde methodologieverslag.

2°. De zinsnede "het vierde lid" wordt vervangen door: het tweede lid.

c. In onderdeel f wordt "het vijfde lid" vervangen door: het derde lid.

2. Het tweede en derde lid vervallen, onder vernummering van het vierde tot en met zevende lid tot tweede tot en met vijfde lid.
3. In het tweede tot en met vijfde lid (nieuw) wordt "de in artikel 34be bedoelde verantwoordingsrapportage" vervangen door: het in artikel 34be bedoelde methodologieverslag.
4. In het vierde lid (nieuw) wordt "het vierde lid" vervangen door: het tweede lid.

I

Artikel 34bk wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "de in artikel 34be bedoelde verantwoordingsrapportage" vervangen door: het in artikel 34be bedoelde methodologieverslag.
2. In het tweede lid wordt "vierde lid" vervangen door: tweede lid.

J

Artikel 34bl wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt "de in artikel 34be bedoelde verantwoordingsrapportage" vervangen door: het in artikel 34be bedoelde methodologieverslag.
2. In het derde lid vervalt: en voldoet aan de eisen die daartoe in het in artikel 34bj, eerste lid, bedoelde verificatieprotocol zijn opgenomen.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
4. De verificateur voldoet aan de eisen die in de uitvoeringsmaatregelen en de daarbij behorende Europese interpretatiedocumenten, zoals die zijn geplaatst op de website van de emissieautoriteit, aan verificateurs zijn gesteld.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

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

's-Gravenhage,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Toelichting

Algemeen

1. Achtergrond

Op 6 oktober 2010 is in werking getreden een wijziging van de Regeling monitoring handel in emissierechten.¹ Die wijziging strekte ter implementatie van onder meer artikel 11, eerste lid, van richtlijn 2003/87, zoals gewijzigd door richtlijn nr. 2009/29/EG tot herziening van de regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap (hierna: richtlijn 2009/29).²

Met richtlijn 2003/87 is destijds een Europees systeem van handel in broeikasgasemissierechten (hierna: emissierechten) voor stationaire bronnen ingevoerd.³ Dit systeem, ook wel bekend als het ETS, is in Nederland neergelegd in hoofdstuk 16 van de Wet milieubeheer en de daarop gebaseerde regelgeving.⁴ Richtlijn 2009/29 voorziet in een herziening van die eerdere richtlijn. Een belangrijke wijziging is dat de kosteloze toewijzing van emissierechten met ingang van de derde fase van het ETS (2013-2020) op een meer geharmoniseerde wijze plaatsvindt dan in beide eerdere fases het geval was (vgl. artikel 10bis van de herziene richtlijn 2003/87).

De op 6 oktober 2010 in werking getreden wijziging van de Regeling monitoring handel in emissierechten hield onder meer verband met het berekenen van de kosteloze toewijzing van emissierechten voor de periode 2013-2020. Dit onderdeel van richtlijn 2009/29 moest eerder worden geïmplementeerd dan de overige bepalingen van de richtlijn.⁵ Daarbij moest noodgedwongen worden vooruitgelopen op de totstandkoming van Europese uitvoeringsmaatregelen over de geharmoniseerde kosteloze toewijzing van emissierechten. De Europese Commissie (hierna: Commissie) stelt op grond van artikel 10bis, eerste lid, van richtlijn 2003/87 geharmoniseerde uitvoeringsmaatregelen vast over de kosteloze toewijzing van emissierechten. Inmiddels bestaat hierover meer duidelijkheid. Op 15 december 2010 hebben de vertegenwoordigers van de lidstaten in het regelgevend comité (Comité Klimaatverandering) gestemd over het voorstel van de Commissie en is het voorstel voorgelegd aan het Europees Parlement. Begin april 2011 eindigt de termijn waarbinnen het Europees Parlement zijn opvatting kenbaar kan maken.

Bezien is welke gevolgen deze geharmoniseerde uitvoeringsmaatregelen hebben voor paragraaf 2.1.14 van de Regeling monitoring handel in emissierechten (Verstrekken en kwaliteitsborging van gegevens ten behoeve van de kosteloze

¹ Regeling van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 23 september 2010, nr. DGM/K&L2010025875, tot wijziging van de Regeling monitoring handel in emissierechten in verband met het verstrekken en de kwaliteit van gegevens benodigd voor het aanpassen van de hoeveelheid broeikasgasemissierechten voor de hele Unie en het berekenen van de kosteloze toewijzing van broeikasgasemissierechten voor de periode 2013-2020 (Stcrt. 2010, nr. 15372).

² 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).

³ 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).

⁴ Implementatiewet EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten (Stb. 2004, 511).

⁵ Het wetsvoorstel ter implementatie van de overige bepalingen van richtlijn 2009/29 is op 26 februari 2011 ingediend bij de Tweede Kamer (Wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten (herziening EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten), Kamerstukken II 2010/11, 32 667, nr. 2).

toewijzing van broeikasgasemissierechten voor de periode 2013-2020). De inhoud van die paragraaf wordt met deze wijzigingsregeling aangepast aan de inhoud van de uitvoeringsmaatregelen en de daarbij behorende interpretatiedocumenten. Er is uitsluitend voorzien in stroomlijning met de Europese eisen, er worden geen nieuwe of andere onderwerpen geregeld vergeleken met de wijzigingsregeling van 23 september 2010.

Deze wijzigingsregeling is mede gebaseerd op artikel 16.21 van de Wet milieubeheer. Deze bepaling biedt, kort gezegd, de mogelijkheid om voor inrichtingen die onder het ETS vallen, bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen die nodig zijn in het belang van de goede werking van het systeem van handel in emissierechten. Artikel 21.6, zesde lid, van de Wet milieubeheer bepaalt vervolgens dat hetgeen ingevolge die wet bij algemene maatregel van bestuur kan worden geregeld, in afwijking daarvan bij ministeriele regeling wordt geregeld indien de regels uitsluitend strekken ter implementatie van een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie.

2. Inhoud van de wijzigingsregeling

De belangrijkste wijzigingen betreffen het wijzigen van zowel het tijdstip als de wijze waarop de gegevens moeten worden verstrekt, en het in lijn brengen van de verificatie met de inhoud van de Europese uitvoeringsmaatregelen.

2.1. Tijdstip en wijze van gegevensverstrekking

Bij het bepalen van de datum voor het verstrekken van gegevens die nodig zijn voor het berekenen van de kosteloze toewijzing van emissierechten voor de periode 2013-2020 is in de wijzigingsregeling van 23 september 2010 vooruitgelopen op de vaststelling van de Europese uitvoeringsmaatregelen. Daarbij werd er nog vanuit gegaan dat de Nederlandse emissieautoriteit (hierna: de emissieautoriteit) een eigen formulier zou vaststellen. Inmiddels is duidelijk geworden dat de Commissie een formulier zal vaststellen voor het verstrekken van deze gegevens en dat er aanvullend Europese documenten ter interpretatie van de uitvoeringsmaatregelen zullen verschijnen. De verzameling van de gegevens zal geschieden conform de uitvoeringsmaatregelen, het formulier van de Commissie en de aanvullende interpretatiedocumenten. Gelet op de verwachte opleverdatum van het Europese formulier moet geconstateerd worden dat de oorspronkelijke datum voor het uiterlijk inleveren van geverifieerde gegevens (1 juli 2011; zie artikel 34bd, eerste lid, van de Regeling monitoring handel in emissierechten vóór deze wijziging) niet meer in redelijkheid ten opzichte van de betrokken inrichtingen en verificateurs kan worden gehanteerd. Omdat er op dit moment nog geen volledige zekerheid is over het precieze tijdstip waarop de noodzakelijke Europese documenten beschikbaar zullen zijn, wordt in de onderhavige wijzigingsregeling geen exacte datum genoemd, maar wordt de uiterste inleverdatum gesteld op drie maanden na kennisgeving van de publicatie van het standaardformulier op de website van de emissieautoriteit. Op deze manier is er voor bedrijven en verificateurs voldoende gelegenheid om de noodzakelijke acties in overeenstemming met de Europese eisen uit te voeren.

2.2. Verificatiewerkzaamheden

Ten tijde van vaststelling van de wijzigingsregeling van 23 september 2010 was nog niet bekend wat de precieze inhoud van de geharmoniseerde uitvoeringsmaatregelen zou zijn en op welke wijze de verificatie vorm zou moeten krijgen. Inmiddels is gebleken dat de aard van de verificatiewerkzaamheden in de uitvoeringsmaatregelen wordt geregeld. Een belangrijk aspect hierbij is dat volgens de uitvoeringsmaatregelen een verificateur met een redelijke mate van

zekerheid moet vaststellen of de gerapporteerde gegevens niet onjuist zijn weergegeven. Dit is een andere eis dan het criterium van een beperkte mate van zekerheid zoals voorheen opgenomen in artikel 34bj, derde lid, van de Regeling monitoring handel in emissierechten. Naast de uitvoeringsmaatregelen is inmiddels duidelijk geworden dat de Commissie ook zogenaamde interpretatiedocumenten ontwikkelt. Deze geven aan hoe bepalingen van de uitvoeringsmaatregelen kunnen worden ingevuld. In de regeling wordt ook naar deze interpretatiedocumenten verwezen.

3. Administratieve lasten

Deze wijziging heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten. De aard van de te verstrekken gegevens en de verificatiewerkzaamheden ondergaan als gevolg van deze wijzigingsregeling geen noemenswaardige wijzigingen. De beschrijving van de administratieve lasten die is opgenomen in de toelichting bij de wijzigingsregeling van 23 september 2010 is nog steeds correct.

4. Inspraak

De ontwerpregeling is ingevolge artikel 21.6, zesde lid, derde volzin, van de Wet milieubeheer op ... toegezonden aan de beide Kamers der Staten-Generaal (Kamerstukken....). 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.

[PM reacties]

5. Inwerkingtreding

Voorzien is in een zo spoedig mogelijke inwerkingtreding van deze regeling. Hierbij is gebruikgemaakt van de uitzondering die het systeem van vaste verandermomenten biedt voor gevallen van implementatie van Europese regelgeving (brief van de Minister van Justitie en de Staatssecretarissen van Economische Zaken, van Financiën en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 11 december 2009, Kamerstukken II 2009/2010, 29 515, nr. 309, blz. 3-4).

Artikelen

Artikel I

Onderdeel A

Artikel 34bc, derde lid, bevatte een voorziening in verband met de mogelijkheid voor een opt-out zoals neergelegd in artikel 27 van de herziene richtlijn 2003/87. Dit lid kan komen te vervallen omdat de betrokken inrichtingen reeds vallen onder het eerste lid van artikel 34bc. Uit de uitvoeringsmaatregelen volgt dat voor deze categorie bedrijven (opt-out inrichtingen) geen uitzondering gemaakt kan worden op de eis dat de overgelegde gegevens moeten zijn geverifieerd. Anders dan in de toelichting bij het oorspronkelijke artikel 34bc, derde lid, is aangegeven,⁶ wordt niet afzonderlijk in de Staatscourant bekendgemaakt welke inrichtingen bij de

⁶ Stcrt. 2010, nr. 15372, blz. 11.

Commissie zullen worden gemeld voor een opt-out, maar zullen deze inrichtingen worden opgenomen in het nationale toewijzingsbesluit.⁷

Onderdelen B, E en F, onder 1, onder a

De aanduiding in artikel 34bd, eerste lid, van de kalenderjaren waarop de gegevens betrekking hebben, is aangepast aan de inhoud van de uitvoeringsmaatregelen. Een soortgelijke aanpassing is doorgevoerd in de artikelen 34bg, vijfde lid, en 34bh.

Het eerste lid van artikel 34bd regelt ook de termijn voor het verstrekken van gegevens. Gelet op het belang van een kwalitatief goede verificatie van historische gegevens is het noodzakelijk het tijdstip van verstrekken van gegevens zodanig te kiezen dat er geen samenloop ontstaat met de verificatie van emissieverslagen. Daarom was in artikel 34bd gekozen voor de datum 1 juli 2011. In de toelichting bij de wijzigingsregeling van 23 september 2010 was aangegeven dat indien er onverhoopt verdere vertraging zou optreden in de Europese besluitvorming rond de uitvoeringsmaatregelen, bezien zou worden of dit noopt tot nadere bijstelling van de termijn voor het verstrekken van gegevens.⁸ Nu vastgesteld moet worden dat er verdere vertraging is opgetreden in de Europese besluitvorming, bestaat er aanleiding om deze termijn opnieuw te bezien. Het einde van de termijn is nu gesteld op drie maanden nadat kennisgeving is gedaan van het feit dat het standaardformulier, bedoeld in artikel 34bf, op de website van de emissieautoriteit (www.emissieautoriteit.nl) is geplaatst. Dit is neergelegd in de nieuwe tweede volzin van het eerste lid. Er is bewust voor gekozen geen concrete (andere) datum op te nemen, omdat dan het risico bestaat dat deze wederom verschoven moet worden. De nu gekozen constructie biedt het bestuur van de emissieautoriteit de mogelijkheid om de datum van plaatsing van het standaardformulier en de kennisgeving zodanig te kiezen dat de uitvoeringspraktijk voldoende gelegenheid heeft om kwalitatief goede gegevens te verstrekken.

Onderdelen C, F, onder 2, G, H, onder 1, onder b, onder 1^o, en 3, I, onder 1, en J, onder 1

Om verantwoording af te leggen over de ingevolge artikel 34bd gerapporteerde gegevens, moet de exploitant een rapportage opstellen en overleggen. Deze rapportage wordt in de uitvoeringsmaatregelen aangeduid als "het methodologieverslag". Deze terminologie is op verschillende plaatsen in de regeling overgenomen.

Onderdeel D

Op de website van de emissieautoriteit wordt beschreven op welke wijze de gegevens, bedoeld in artikel 34bd, moeten worden verstrekt. Hiervoor moet een format worden gebruikt. Ook voor het opstellen en overleggen van het methodologieverslag moet een standaard format worden gebruikt. Er zal gebruik worden gemaakt van de door de Commissie ontwikkelde formulieren. Deze formulieren worden beschikbaar gesteld via de website van de emissieautoriteit.

Onderdeel F, onder 1, onder b

⁷ Zie paragraaf 12.1 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van onder meer de Wet milieubeheer (herziening EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten), Kamerstukken II 2010/11, 32 667, nr. 3, blz. 45-46.

⁸ Stcrt. 2010, nr. 15372, blz. 12.

Wanneer er onduidelijkheden of leemtes zitten in de gegevens als bedoeld in artikel 34bd of wanneer voor de kalenderjaren 2005 tot en met 2010 of, indien van toepassing, 2011 geen gegevens aanwezig zijn, moeten deze gegevens worden geschat. Deze schatting mag niet leiden tot een te hoge toewijzing van emissierechten. Artikel 34bh is aangevuld met een verwijzing naar de uitvoeringsmaatregelen. In de uitvoeringsmaatregelen en de daarbij behorende interpretatiedocumenten wordt beschreven hoe verschillende soorten ontbrekende gegevens op een aanvaardbare manier kunnen worden geschat.

Onderdelen H, onder 1, onder a, en 2, en J, onder 2

In de regeling was bepaald dat de verificateur bij het uitvoeren van zijn verificatiewerkzaamheden het door het bestuur van de emissieautoriteit vastgestelde verificatieprotocol "Verificatie van allocatiegegevens voor de derde handelsperiode" moet toepassen (artikel 34bj, eerste lid). Dit protocol is echter niet vastgesteld in verband met de Europese uitvoeringsmaatregelen en het naar aanleiding daarvan door de Commissie ontwikkelde interpretatiedocument omtrent verificatie. Daarom is in artikel 34bj, eerste lid, voorgeschreven dat de verificateur bij zijn werkzaamheden dient te handelen overeenkomstig de uitvoeringsmaatregelen en het daarbij behorende Europese interpretatiedocument, zoals dat is geplaatst op de website van de emissieautoriteit. In verband hiermee is ook artikel 34bl, derde lid, aangepast.

In artikel 34bj, derde lid, was bepaald dat de verificateur een beperkte mate van zekerheid moet toepassen om vast te stellen of de gerapporteerde gegevens niet onjuist zijn weergegeven. Deze bepaling is geschrapt en vervangen door de eis (in het gewijzigde eerste lid) dat de verificateur moet handelen overeenkomstig de uitvoeringsmaatregelen en het daarbij behorende Europese interpretatiedocument. De uitvoeringsmaatregelen bepalen dat met een redelijke mate van zekerheid gegevensbeoordeling moet plaatsvinden.

Onderdeel J, onder 3

In artikel 34bl, vierde lid, is als eis opgenomen dat de verificateur moet voldoen aan de eisen die in de uitvoeringsmaatregelen aan verificateurs zijn gesteld. Deze eisen houden onder andere in dat een verificateur geaccrediteerd moet zijn om emissiejaarverslagen te mogen verifiëren. Daarnaast is de verificateur onder andere gehouden om vooraf een strategische analyse uit te voeren en een verificatieplan op te stellen. Artikel 34bl, vierde lid, strekt ter vervanging van de eis in artikel 34bl, derde lid, dat de verificateur moet voldoen aan de eisen die in het verificatieprotocol zijn opgenomen. Zoals hiervoor is uiteengezet, zal een dergelijk protocol niet worden vastgesteld.

's-Gravenhage,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU