

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<sub>x</sub>-emissierechten in verband met aanbevelingen uit het project Evaluatie Emissiehandel, proefprojecten voor de opslag van CO<sub>2</sub> 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. 3**

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

## **I. ALGEMEEN**

### **1. Inleiding en inhoud van het wetsvoorstel**

Voorgesteld wordt (hoofdstuk 16 van) de Wet milieubeheer (hierna: Wm) te wijzigen met het oog op aanvulling, verduidelijking en vereenvoudiging van de regelgeving. Concrete aanleiding voor dit wetsvoorstel zijn de aanbevelingen voortvloeiend uit het project Evaluatie Emissiehandel uit augustus 2007 (hierna: de evaluatie) en de praktijkervaringen van de Nederlandse emissieautoriteit (hierna: de NEa) bij de vergunningverlening.

De evaluatie is uitgevoerd op basis van een toezegging aan de Tweede Kamer door de toenmalige staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: VROM) bij de behandeling van de wetgeving over het emissiehandelssysteem.<sup>1</sup> In dit project zijn de systemen voor de handel in broeikasgasemissierechten (het ETS) en de handel in NO<sub>x</sub>-emissierechten geëvalueerd aan de hand van de volgende kernvragen:

- zijn de doelstellingen van beide handelssystemen gehaald?
- werken de opgezette systemen en de wet- en regelgeving?
- hoe groot is de administratieve lastendruk en kan deze worden verminderd?

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2006/07, 29 565 en 30 694, nr. 21. Het evaluatierapport is, zoals eerder gemeld in het Jaarverslag 2008, onderaan blz. 95 (Kamerstukken II 2007/08, 31 444 XI, nr. 1), te vinden onder de titel «Evaluatie emissiehandel» in het dossier Emissiehandel op de website van het Ministerie van VROM bij «publicaties», via de volgende link: <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=2706&sP=1>.

- hoe functioneert de NEa als toezichhouder?

De evaluatie was voornamelijk gericht op het doen van aanbevelingen ter verbetering van de systemen en het waar mogelijk vereenvoudigen en transparanter maken van deze systemen.

Naast de verwerking van een aantal aanbevelingen uit de evaluatie wordt verder voorgesteld een aantal artikelen aan te passen in verband met:

- 1) de in werking getreden Kaderwet zelfstandige bestuursorganen in relatie tot de aanstaande zbo-status voor de NEa.
- 2) de wijziging van de EG-verordening register handel in broeikasgasemissierechten.<sup>1</sup> De huidige invulling van de bevoegdheid van de lidstaat om op grond van deze verordening te bepalen welke Kyoto-eenheden een rekeninghouder in het Nederlandse register voor broeikasgasemissierechten mag bezitten, wordt hiermee gewijzigd.

De wijzigingsvoorstellen zijn zeer uiteenlopend. De belangrijkste onderwerpen zijn:

- het schrappen van bepalingen in hoofdstuk 2 in verband met overlap met de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen;
- een koppeling van Carbon Capture & Storage aan het emissiehandelsstelsel;
- het schrappen van de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bij de aanvraag van de emissievergunning en toewijzing van broeikasgasemissierechten aan nieuwkomers;
- het schrappen van de verplichte vergunningvoorschriften;
- het schrappen van de termijn voor het indienen van verzoeken door nieuwkomers en de termijn voor besluitvorming inzake de toewijzing van broeikasgasemissierechten aan nieuwkomers;
- het opnemen van de mogelijkheid om broeikasgasemissierechten en toegewezen eenheden naar een volgende planperiode over te brengen.

Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt een aantal redactionele wijzigingen voor te stellen om de leesbaarheid van de diverse artikelen te bevorderen.<sup>2</sup>

## 2. Het schrappen van bepalingen uit hoofdstuk 2

De wet van 30 september 2004 tot wijziging van de Wet milieubeheer en enige andere wetten ten behoeve van de implementatie 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) en de instelling van een emissieautoriteit<sup>3</sup> bevat een aantal bepalingen inzake de NEa. Een groot deel van deze bepalingen treedt eerst in werking, nadat aan de NEa de zbo-status is toegekend. Deze, op het moment van indiening van dit wetsvoorstel, nog niet in werking getreden bepalingen, bevatten een grote mate van overlap met de op 1 februari 2007 in werking getreden Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.<sup>4</sup> De Kaderwet zelfstandige bestuursorganen beoogt dat de wet waarbij een zbo wordt ingesteld de door haar aangereikte standaardbepalingen volgt, zodat de instellingswet van een zbo zich kan beperken tot eventuele uitzonderingen of aanvullingen op dit algemene kader. Hoofdstuk 2 van de Wet milieubeheer bevat, aangezien het betrokken wetsvoorstel van eerdere datum was dan de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, een groot aantal vergelijkbare bepalingen als deze kaderwet. Dit wetsvoorstel voorziet erin dat deze overlappende bepalingen komen te vervallen. Hoofdstuk 2 van de Wet milieubeheer bevat geen afwijkingen van het algemene kader, wel een enkele specifieke aanvulling.

<sup>1</sup> 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 en Beschikking 280/2004/EG (PbEU L 386).

<sup>2</sup> 3 Bij het opstellen van dit wetsvoorstel is uitgegaan van de tekst van de Wet milieubeheer, zoals deze komt te luiden na inwerkingtreding van de wetsvoorstellen Invoeringswet Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Kamerstukken I 2008/09, 31 953, A) en wijziging van de Wet milieubeheer (handel in emissierechten luchtvaart) (Kamerstukken II 2008/09, 31 963, nr. 2).

<sup>3</sup> Stb. 2004, 511.

<sup>4</sup> Stb. 2006, 587.

In de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel A, wordt aangegeven welke bepalingen wegens die geconstateerde overlap vervallen. Aanvullend op de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen bevat hoofdstuk 2 van de Wet milieubeheer de volgende bepalingen:

- artikel 2.3 omvang en zittingsduur van het bestuur; de bekendmaking van benoeming en ontslag van het bestuur in de Staatscourant wordt geschrapt, aangezien de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen dit niet standaard voorschrijft;
- artikel 2.5 verbod betrokkenheid bestuur en medewerkers NEa bij de overdracht van emissierechten;
- artikel 2.7 personeel NEa en taakscheiding bij handhaving;
- artikel 2.8 bestuursreglement;
- artikel 2.12 informatieplicht minister van VROM jegens de NEa, en
- artikel 2.16 wederzijdse informatieplicht en afstemming bevoegde gezagen met betrekking tot vergunningverlening voor een inrichting uit hoofde van de hoofdstukken 8 en 16.

### **3. Koppeling van Carbon Capture & Storage aan het systeem van emissiehandel**

Carbon Capture & Storage (hierna: CCS) is noodzakelijk om de lange termijn klimaatdoelen te halen. De ambities van het kabinet met betrekking tot de ontwikkeling en implementatie van deze technologie staan in het werkprogramma Schoon en Zuinig (S&Z).<sup>1</sup> Met de onderhavige wijzigingen wordt het emissiehandelssysteem mede van toepassing op transportactiviteiten ten behoeve van het opslaan van CO<sub>2</sub>. Hiermee wordt vooruitgelopen op de implementatie van artikel 12, lid 3bis, van en bijlage I bij de herziene ETS-richtlijn.<sup>2</sup> Dit lid voorziet vanaf 2013 in de koppeling van CCS-installaties aan het emissiehandelssysteem. Dit betekent dat opgeslagen CO<sub>2</sub> kan worden afgetrokken van het emissiecijfer van de installatie waar deze CO<sub>2</sub> is afgevangen. Hiermee ontstaat een financiële prikkel vanuit het emissiehandelssysteem voor de afvang, het transport en de opslag van CO<sub>2</sub>.

In S&Z is reeds aangekondigd dat een uitbreiding van het emissiehandelsstelsel met een opt-in-mogelijkheid voor CCS vóór 2013 mogelijk kan worden gemaakt. Deze uitbreiding is noodzakelijk om de kleine CCS-proefprojecten voor 2013 te faciliteren. Benadrukt dient te worden dat dit wetsvoorstel geen verplichting voor deze technologie omvat of randvoorwaarden stelt waaronder deze technologie zal worden toegepast.

Afvang en opslag van CO<sub>2</sub> kunnen in principe binnen het huidige wettelijke kader al onder het emissiehandelssysteem vergund worden, doordat zij worden aangemerkt als een inrichting waarin zich een broeikasgasinstallatie bevindt (zie de artikelen 16.1, 16.2 en 8.2 van de Wm). Transport van CO<sub>2</sub> is een activiteit die niet binnen een inrichting wordt uitgevoerd. Daarom wordt de toepassing van titel 16.2 verruimd. Het nieuwe artikel 16.2a van de Wm geeft hier uitvoering aan. Vervolgens zullen de activiteiten met betrekking tot afvang, transport en opslag van CO<sub>2</sub> in het Besluit handel in emissierechten worden aangewezen als broeikasgasactiviteiten. Met deze aanpassingen in de regelgeving vallen alle CCS-activiteiten van het begin tot het einde van de keten (afvang, transport en opslag) onder de verplichtingen van emissiehandel: de vergunnings-, monitorings-, rapportage- en inleverplicht. De toepassing van paragraaf 16.2.1.3 inzake de toewijzing van broeikasgasemissierechten via het nationale toewijzingsplan en -besluit wordt uitgesloten, omdat toewijzing van emissierechten zou leiden tot een dubbele waardering van opgeslagen CO<sub>2</sub>. Hier is niet in voorzien in de herziene ETS-richtlijn. Er zijn wel andere financieringsmechanismen voor CCS.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2007/08, 31 209, nr. 1, bijlage, Nieuwe energie voor het klimaat. Werkprogramma Schoon en Zuinig, ministerie van VROM e.a., september 2007, blz. 30.

<sup>2</sup> 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 (PbEG L 87), zoals deze laatstelijk is gewijzigd bij richtlijn nr. 2009/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 april 2009 (PbEU L 140).

Dit voorstel is niet van toepassing op andere transportactiviteiten van CO<sub>2</sub> dan voor geologische opslag. De verplichtingen van emissiehandel gelden voornamelijk alleen het transport van CO<sub>2</sub> van een inrichting die CO<sub>2</sub> afvangt naar een inrichting die CO<sub>2</sub> opslaat.

Met deze wijziging krijgt de NEa de benodigde wettelijke basis om al voor 2013 ook emissievergunningen voor het transport van CO<sub>2</sub> te verlenen voor CCS, en zo dus de honorering van CCS via het ETS bij kleine demonstratieprojecten mogelijk te maken.

#### **4. Het schrappen van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure**

Op basis van artikel 16.7 Wm wordt voor het verlenen of wijzigen van emissievergunningen de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb gevolgd. Deze uniforme openbare voorbereidingsprocedure wordt eveneens gevolgd voor het toewijzen van broeikasgasemissierechten aan nieuwkomers op basis van artikel 16.33 Wm.

##### *Emissievergunning*

In de evaluatie wordt geconcludeerd dat de procedure van de emissievergunning eenvoudiger kan door de verplichting tot het volgen van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure te schrappen. De vergunningprocedure kan daardoor sneller verlopen. Bovendien leidt dit tot vermindering van de uitvoeringslasten voor de vergunningverlener. Voorgesteld wordt deze aanbeveling uit de evaluatie over te nemen door het huidige artikel 16.7 Wm te schrappen.

In de praktijk van de afgelopen jaren sinds de invoering van het systeem voor emissiehandel is gebleken dat bij het verlenen van emissievergunningen de uniforme openbare voorbereidingsprocedure geen toegevoegde waarde heeft. Volgens de procedure van afdeling 3.4 Awb gaat aan het nemen van een definitief besluit een ontwerpbesluit vooraf. Dat ontwerpbesluit wordt gepubliceerd en gedurende zes weken ter inzage gelegd. Binnen die termijn van zes weken kan een ieder zienswijzen indienen (artikel 13.3 Wm). In de praktijk blijkt dat van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen op het ontwerpbesluit weinig gebruikt wordt gemaakt. Zienswijzen zijn uitsluitend ontvangen van de aanvragers (de betrokken bedrijven zelf) en nooit van mogelijke andere belanghebbenden. De zienswijzen van de betrokken bedrijven houden vrijwel altijd in dat er fouten in het ontwerpbesluit staan die gecorrigeerd moeten worden, zoals een foute naam of een verkeerde datum. Dat betekent dat de zienswijzefase in feite geen toegevoegde waarde heeft. Correctie van fouten kan ook plaatsvinden via de reguliere procedure van hoofdstuk 4 van de Awb. In die reguliere procedure bestaat voor de betrokken bedrijven, indien niet langer de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb geldt, voorts nog de mogelijkheid tot het maken van bezwaar tegen de definitieve beschikking voorafgaand aan eventueel beroep op de bestuursrechter.

Belanghebbenden verliezen wel de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen, maar in de praktijk blijkt hieraan geen behoefte te bestaan. Dit hoeft ook niet te bevreemden, aangezien de inhoud van de emissievergunning zich niet goed leent voor inspraak van belanghebbenden. Deels is die inhoud bij wet voorgeschreven (conform het huidige artikel 16.12, eerste lid). Voor het overige bevat de emissievergunning vooral monitoringsregels, die nodig zijn in het belang van de goede werking van het emissiehandelssysteem. Eigenlijk bestaat de vergunning vooral uit het goedgekeurde monitoringsplan. Inspraak op de werking en milieugevolgen van een inrichting, die participeert in het systeem van emissie-

handel, heeft de belanghebbende bij de procedure voor verlening of wijziging van de milieuvergunning en dus niet bij de emissievergunning. Het monitoringsplan biedt de belanghebbende ook geen enkel aanknopingspunt om het beleid van degene die de inrichting drijft of de normering door het bevoegd gezag op een reële manier aan te kaarten. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat dit verlies aan inspraak niet indruist tegen het Verdrag van Aarhus.<sup>1</sup> Dit verdrag voorziet in inspraak bij voorbereiding van besluiten die een aanzienlijk effect kunnen hebben op het milieu. Bij vaststelling van het monitoringsplan, waar de verlening van een emissievergunning feitelijk op neer komt, is daarvan geen sprake. De milieugevolgen worden voor wat betreft de emissie van CO<sub>2</sub> juist niet genormeerd (artikel 8.13a).

Voor bedrijven betekent het volgen van de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb dat het lang duurt voordat een emissievergunning kan worden verleend. Het schrappen van die procedure betekent dat de vergunningverlening aanzienlijk sneller kan plaatsvinden. Er is een tijdswinst van ongeveer twee maanden, namelijk de tijd benodigd voor het opstellen en publiceren van het ontwerpbesluit (ongeveer twee weken) en de zienswijzetermijn (zes weken). Voor de NEa betekent het schrappen van de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb een aanmerkelijke vermindering van de werkzaamheden en dus van de uitvoeringslasten voor de vergunningverlening.

Het schrappen van de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb betekent dat de beslistermijn van zes maanden die aan deze procedure is verbonden (artikel 3:18 Awb), vervalt. Ingevolge artikel 4:13, eerste lid, Awb dient een beschikking binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij gebreke daarvan, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag te worden gegeven. Die redelijke termijn is, op basis van artikel 4:13, tweede lid, Awb in ieder geval verstreken als het bestuursorgaan binnen acht weken geen beschikking heeft gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14 Awb heeft gedaan. Artikel 4:14 Awb geeft een bestuursorgaan de mogelijkheid om per geval een langere beslistermijn vast te stellen dan acht weken. Sinds de start van emissiehandel op 1 januari 2005 heeft de NEa veel vergunningbesluiten genomen, waarbij is gebleken dat een beslistermijn van zes maanden in het algemeen voldoende is. Uit deze ervaringen blijkt verder dat een beslistermijn van acht weken, die geldt als er bij wettelijk voorschrift geen beslistermijn is bepaald, onvoldoende is voor het verlenen van een vergunning. Voorgesteld wordt de beslistermijn bij wet te bepalen op vier maanden (nieuw artikel 16.7).

De keuze voor een termijn van vier maanden wordt ingegeven door de volgende overwegingen. De emissievergunning is een waarborg dat een bedrijf de emissies van broeikasgassen of NO<sub>x</sub> op een adequate en betrouwbare wijze vaststelt. De kern van de emissievergunning is het monitoringsplan, waarin het bedrijf beschrijft hoe de emissies worden vastgesteld. Met het verlenen van de emissievergunning, waarvan het monitoringsplan onderdeel is, wordt dit plan goedgekeurd. De lengte van de vergunningprocedure wordt feitelijk bepaald door de tijd benodigd voor het toetsen van het monitoringsplan (de validatieprocedure) en de tijd benodigd voor de wettelijke procedurestappen. Die wettelijke procedure bestaat momenteel uit het opstellen, publiceren en verzenden van het ontwerpbesluit, de zienswijzetermijn en het opstellen, publiceren en verzenden van het definitieve besluit. Door het schrappen van de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb wordt de proceduretermijn met ongeveer twee maanden bekort. Voor de NEa is in dat geval een beslistermijn van vier maanden (in plaats van zes maanden) voldoende. Een kortere beslistermijn – bijvoorbeeld van acht weken – is onvoldoende,

---

<sup>1</sup> Trb. 2001, 73.

vanwege de benodigde tijd voor de validatieprocedure. De NEa moet de monitoringsplannen toetsen op basis van een complex stelsel van monitoringsregels. Bij de eerste toetsing van een door een bedrijf ingediend monitoringsplan blijkt vrijwel altijd dat er aanpassingen moeten plaatsvinden om te kunnen voldoen aan de monitoringsregels. De NEa geeft het bedrijf daarvoor enkele weken de tijd. Vaak blijken er in een tweede versie ook nog enkele correcties nodig te zijn. In dat geval wordt het concept-monitoringsplan voor een tweede keer aangepast. Zo duurt de validatieprocedure in de praktijk vaak twee tot drie maanden. Voor de lengte van de validatieprocedure is verder van belang dat de NEa soms grote hoeveelheden vergunningbesluiten tegelijkertijd moet nemen. Dat gebeurt als door herziening van de Europese richtlijn de reikwijdte van het systeem zo wordt gewijzigd dat een nieuwe groep bedrijven aan emissiehandel deel moet gaan nemen. Dan moet een grote hoeveelheid monitoringsplannen in een relatief korte periode van enkele maanden worden getoetst. Dat is met een beslistermijn van acht weken onhaalbaar. Als geen voldoende ruime wettelijke termijn zou worden bepaald, in dit geval vier maanden, bestaat het risico dat de NEa voor het overgrote deel van de vergunningaanvragen kennisgevingen aan bedrijven moet gaan versturen dat de beslistermijn moet worden verlengd (artikel 4:14 Awb). Dat leidt tot grotere uitvoeringslasten, terwijl de bedrijven er geen enkel voordeel bij hebben. Het vaststellen van een wettelijke termijn van vier maanden geeft duidelijkheid en voorkomt extra uitvoeringslasten.

#### *Toewijzing broeikasgasemissierechten nieuwkomers*

Ook bij de procedure voor toewijzing van broeikasgasemissierechten aan nieuwkomers is de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb van toepassing, met uitzondering van artikel 3:18 Awb. Deze voorbereidingsprocedure dient ingevolge het huidige artikel 16.33 Wm twaalf weken na de terinzagelegging van het ontwerpbesluit, uiterlijk 31 december van het kalenderjaar, te leiden tot een toewijzingsbesluit. Door de toepassing van afdeling 3.4 Awb te schrappen kan deze procedure eveneens worden vereenvoudigd. In tegenstelling tot de procedure voor verlening van emissievergunningen volgt dit niet rechtstreeks uit de evaluatie, maar is in de praktijk gebleken dat deze procedure geen meerwaarde heeft. Van de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen, wordt weinig gebruik gemaakt en ingediende zienswijzen zijn uitsluitend afkomstig van de aanvragers zelf. Derden-belanghebbenden maken hier in de praktijk geen gebruik van. De ingediende zienswijzen zijn hoofdzakelijk gericht op de berekening van het aantal toegewezen emissierechten. Deze bezwaren kunnen ook via de reguliere procedure van hoofdstuk 4 Awb kenbaar worden gemaakt. Bij (gedeeltelijke) afwijzing van een verzoek, krijgt de aanvrager op basis van artikel 4:7 Awb in bepaalde gevallen, indien de afwijzing steunt op gegevens over feiten en belangen die de aanvrager betreffen en die gegevens afwijken van door de aanvrager verstrekte gegevens, de gelegenheid zijn zienswijze te geven. Tegen de definitieve beschikking kan een belanghebbende bezwaar maken en vervolgens in beroep gaan.

Met het schrappen van de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb zijn ook de termijnbepalingen van hoofdstuk 4 Awb van toepassing. Evenals bij de procedure van vergunningverlening geldt ook hier dat een beschikking binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij gebreke daarvan, binnen een redelijk termijn na ontvangst van het verzoek moet worden gegeven (artikel 4:13 Awb). Die redelijke termijn is, op basis van artikel 4:13, tweede lid, Awb in ieder geval verstreken als het bestuursorgaan binnen acht weken geen beschikking heeft gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14 Awb heeft gedaan. Voorgesteld wordt de beslistermijn bij wet te bepalen op twaalf weken. In de praktijk is gebleken dat die termijn nodig is voor een zorgvuldige behan-

deling van het verzoek. Verder is de keuze voor een termijn van twaalf weken ingegeven door de overweging dat een inrichting, die eind van een kalenderjaar feitelijk in werking wordt gesteld, tijdig de toegewezen rechten op zijn exploitanttegoedrekening gestort krijgt. Dit met het oog op de verplichting om jaarlijks emissierechten in te leveren. De voorgestelde termijn waarborgt dus zowel een tijdige toewijzing als een zorgvuldige behandeling. Een verzoek om toewijzing wordt niet eerder in behandeling genomen dan het moment waarop de inrichting feitelijk in werking is gesteld.

## **5. Het schrappen van verplichte vergunningvoorschriften**

Aanvullend – en overigens niet rechtstreeks volgend uit de evaluatie – wordt voorgesteld de bij wet verplichte voorschriften niet langer via de vergunning voor te schrijven, maar deze voorschriften in de wet *rechtstreeks* aan de vergunninghouder te adresseren. Bedoelde voorschriften behoeven dan niet langer in de vergunning te worden opgenomen, maar gelden rechtstreeks uit hoofde van de wet. Concreet betreft dit de bepalingen van artikel 16.12 Wm. Door deze aanpassing kunnen wijzigingen in de regelgeving sneller doorwerken, aangezien deze niet getrapt via wetswijziging en aansluitend een wijziging van alle vergunningen behoeven te worden doorgevoerd. Ook leidt dit tot een vermindering van de uitvoeringslasten bij de NEa. Om voor de bedrijven de kenbaarheid van hun verplichtingen te waarborgen, voorziet de NEa nu al in een goede informatievoorziening via voorlichtingsbijeenkomsten, brochures, brieven en informatie op de website. Om redactionele redenen wordt voorgesteld de voorschriften uit het huidige artikel 16.12 te verdelen over twee afzonderlijke bepalingen, een nieuw artikel 16.11a dat betrekking heeft op het monitoringsplan en artikel 16.12 dat alleen ziet op het emissiejaarverslag.

## **6. Het schrappen van de vaste indieningstermijn van 1 september**

De toewijzing van broeikasgasemissierechten aan nieuwkomers is in de artikelen 16.32 en 16.33 Wm geregeld. In de huidige systematiek moeten zij voor 1 september een verzoek om toewijzing van broeikasgasemissierechten hebben ingediend. Voorwaarde voor toewijzing is dat de inrichting ook feitelijk in werking is gesteld of zal zijn gesteld voor 31 december van het jaar van de aanvraag. Deze vaste indieningstermijn levert voor bedrijven problemen op als de datum van inwerkingstelling van de inrichting tussen 1 september en 31 december zal liggen. Voor die bedrijven staat namelijk voor 1 september niet duidelijk vast op welk moment de inrichting feitelijk in werking wordt gesteld. Daarom kunnen die bedrijven niet tijdig rechten toegewezen krijgen om voor 1 mei van het daarop volgende jaar te kunnen inleveren. Deze bedrijven zullen de emissierechten op de markt moeten gaan kopen. Dat levert de situatie op dat een inrichting die voor 1 september van een kalenderjaar in werking is gesteld wel tijdig rechten toegewezen kan krijgen en een inrichting die na 1 september in werking wordt gesteld niet. Voorgesteld wordt de indieningstermijn van 1 september te schrappen en de behandeling van het verzoek te koppelen aan de inwerkingstelling van de inrichting. Een verzoek om toewijzing van broeikasgasemissierechten kan te allen tijde worden ingediend, maar wordt pas in behandeling genomen op het moment dat een inrichting feitelijk in werking is gesteld. Het schrappen van de vaste indieningstermijn maakt het mogelijk alle inrichtingen die in hetzelfde kalenderjaar in werking worden gesteld op gelijke wijze te behandelen bij de toewijzing van rechten.

## 7. Bezit van Kyoto-eenheden

Het onderhavige wetsvoorstel wijzigt de huidige invulling van de bevoegdheid van de lidstaat ingevolge artikel 16 respectievelijk artikel 20 van de EG-verordening register handel in broeikasgasemissierechten om te bepalen welke Kyoto-eenheden een rekeninghouder in het Nederlandse register voor broeikasgasemissierechten mag bezitten. Met het toestaan van het bezit van andere Kyoto-eenheden aan houders van exploitant- en persoonstegoedrekeningen zijn de besluiten van de algemene vergadering van de Partijen bij het Protocol van Kyoto die gevolgen hebben voor de geldigheid en voorwaarden van deze Kyoto-eenheden, ook voor die groep van belang geworden.

Met de implementatie van de EG-richtlijn projectgebonden Kyoto-mechanismen in de Wm,<sup>1</sup> is toegestaan dat een drijver van een inrichting naast broeikasgasemissierechten ook bepaalde CER's (certified emission reduction unit, gecertificeerde emissiereductie-eenheid ex artikel 12 Kyoto-protocol) en ERU's (emission reduction unit, emissiereductie-eenheid ex artikel 6 Kyoto-protocol) inlevert om zijn uitstoot van CO<sub>2</sub> af te dekken. Daarbij werd ook het bezit van CER's en ERU's aan een ieder toegestaan. In dit wetsvoorstel wordt het bezit van tCER's en ICER's niet langer toegestaan. tCER's (temporary certified emission reduction unit) en ICER's (long term certified emission reduction unit) vormen een tweetal categorieën CER's afkomstig van projectgebonden bebossings- en herbebossingsactiviteiten, waarbij de «t» staat voor tijdelijk en de «l» voor lange termijn. Deze categorieën CER's mag een inrichting ingevolge artikel 16.37b, tweede lid, onder b, Wm niet inleveren, maar een ieder mag deze op grond van artikel 16.44 Wm wel bezitten. Deze tCER's en ICER's hebben namelijk een aantal nadelige aspecten. Ze mogen ingevolge artikel 16.37b, tweede lid, onder b, Wm niet worden aangewend voor de naleving. Daarnaast mogen deze rechten niet naar een volgende planperiode overgebracht worden en kan de geldigheid tussentijds verlopen. Alle tCER's op tegoedrekeningen worden voorgoed geblokkeerd als het vereiste validatierapport niet ingediend is. Ook de Staat dient tegen het bezit van ICER's door particulieren te worden beschermd. De reden daarvoor is dat de Staat ICER's moet vervangen indien de geldigheid verloopt door afname van het koolstofopnemend vermogen. Alleen de Staat kan immers tCER's en ICER's aanwenden voor nalevingdoeleinden. De berekening van de vervangingsplicht van Nederland is echter deels afhankelijk van het aantal ICER's in het bezit van particulieren en opgenomen in het Nederlandse register. Daardoor zal de Staat, zelfs indien zij geen ICER's aangewend heeft voor naleving, moeten opdraaien voor de kosten ter vervanging van de rechten die particulieren op hun rekening hebben. Tot op heden zijn nog geen t- of ICER's uitgegeven.

Het bezit en de inlevering ter nakoming van verplichtingen van broeikasgasemissierechten en de verschillende Kyoto-eenheden is in de onderstaande tabel weergegeven. Volledigheidshalve is eerst nog een overzicht opgenomen van de verschillende categorieën emissierechten of -eenheden.

**Tabel Kyoto-eenheden\***

Bezit	exploitanttegoedrekening	persoonstegoedrekening
Emissierecht (AAU_EUA)	ja	ja
AAU	ja	ja
CER	ja	ja
tCER/ICER	nee	nee
ERU	ja	ja
ERU_RMU	ja	ja

<sup>1</sup> Wet van 22 maart 2006, houdende wijziging van de Wet milieubeheer ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2004/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 oktober 2004 houdende wijziging van Richtlijn 2003/87/EG tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap, met betrekking tot de projectgebonden mechanismen van het Protocol van Kyoto (PbEU L 338) en de uitvoering van de op de goedkeuring van projectactiviteiten betrekking hebbende onderdelen van het op 11 december 1997 te Kyoto totstandgekomen Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Trb. 1998, 170, en 1999, 110) (Implementatiewet EG-richtlijn projectgebonden Kyoto-mechanismen), Stb. 2006, 189.



Bezit	exploitanttegoed-rekening	persoonstegoed-rekening
Emissierecht (AAU_EUA)	ja	ja
RMU	ja	ja
Inlevering	exploitanttegoed-rekening	persoonstegoed-rekening
Emissierecht (AAU_EUA)	ja	nee
AAU	nee	nee
CER	ja	nee
tCER/ICER	niet van toepassing	niet van toepassing
ERU	ja	nee
ERU_RMU	nee	nee
RMU	nee	nee

\* EUA = European Allowance; AAU = Assigned Amount Unit; RMU = Removal Unit; ERU = Emission Reduction Unit; CER = Certified Emission Reduction Unit; tCER = temporary Certified Emission Reduction Unit; ICER = long term Certified Reduction Unit.

Verder regelt het voorstel de overbrenging naar de volgende planperiode van broeikasgasemissierechten en de Kyoto-eenheden die een ieder mag bezitten. In het dertiende besluit van de algemene vergadering tijdens de eerste zitting (Besluit 13/CMP.1) is vastgesteld dat de overbrenging naar een volgende planperiode door een lidstaat van zowel ERU's als CER's beperkt is tot 2,5% van de allocatie van de lidstaat, met dien verstande dat de overbrenging naar een volgende planperiode van RMU's en ERU's die ontstaan zijn uit de convertering van RMU's niet toegestaan is. De hoeveelheid AAU's die een lidstaat naar een volgende planperiode mag overbrengen is niet beperkt. De overbrenging naar de volgende planperiode van broeikasgasemissierechten en de verschillende Kyoto-eenheden is in de onderstaande tabel weergegeven.

Overbrenging	exploitanttegoed-rekening	persoonstegoed-rekening
Emissierecht (AAU_EUA)	onbeperkt	onbeperkt
AAU	onbeperkt	onbeperkt
CER	beperkt	nee
tCER/ICER	niet van toepassing	niet van toepassing
ERU	beperkt	nee
ERU_RMU	nee	nee
RMU	nee	nee

## 8. Lasten en voordelen, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, milieutoets

### *Administratieve lasten*

Toetsing van de administratieve lasten van het systeem van handel in broeikasgasemissierechten is reeds uitgevoerd bij de voorbereiding van de Implementatiewet EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten en het wetsvoorstel ten behoeve van de handel in NO<sub>x</sub>-emissierechten. Verwezen wordt naar respectievelijk paragraaf 11 en 10 van het algemeen deel van de betreffende memories van toelichting.<sup>1</sup> Het onderhavige wetsvoorstel bevat grotendeels procedurele en (wets)technische aanpassingen van hoofdstuk 16 Wm. De aanpassingen hebben geen gevolgen voor de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. De wijzigingen leiden tot een vermindering van de uitvoeringslasten van de NEa. Zo wordt de voorbereidingsprocedure van vergunningverlening en toewijzing van broeikasgasemissierechten aan nieuwkomers vereenvoudigd. Indirect leidt dit tot een vermindering van de regeldruk c.q. verbetering

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2003/04, 29 565, nr. 3, blz. 65–68; Kamerstukken 2004/05, 29 766, nr. 3, blz. 37–40.

van de dienstverlening, omdat de procedure van vergunningaanvraag met twee maanden wordt ingekort.

Om deze redenen is dit wetsvoorstel niet meer afzonderlijk voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal).

#### *Uitvoerbaarheids-, handhaafbaarheids- en milieutoets*

Een uitvoerbaarheids-, handhaafbaarheids- en milieutoets zijn eveneens uitgevoerd bij de voorbereiding van Implementatiewet EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten en het wetsvoorstel ten behoeve van de handel in NO<sub>x</sub>-emissierechten<sup>1</sup>. De aanpassingen in het onderhavige wetsvoorstel hebben gevolgen voor de werkzaamheden van de NEa. De uitvoerbaarheid zal aanzienlijk toenemen. De voorbereidingsprocedure van vergunningverlening en toewijzing van broeikasgasemissierechten aan nieuwkomers wordt vereenvoudigd door het schrappen van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb (zie paragraaf 4).

Voor de bescherming van milieubelangen hebben de wijzigingen geen gevolgen.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTINGARTIKEL I**

### *Onderdeel A*

Naar verwachting wordt aan de NEa in het najaar van 2009 de zbo-status verleend. Alsdan treden de nog niet eerder in werking getreden bepalingen van hoofdstuk 2 Wm in werking. Omdat veel van deze bepalingen in hoofdstuk 2 letterlijk in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen staan, zoals is toegelicht in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting, kunnen de volgende artikelen of artikelleden geschrapt worden:

- artikel 2.3, tweede lid, Wm = artikel 12, eerste lid, Kaderwet
- artikel 2.3, vijfde lid, Wm = artikel 9 Kaderwet
- artikel 2.3, zesde lid, Wm = artikel 12, tweede lid, Kaderwet
- artikel 2.4 Wm = artikel 13 Kaderwet
- artikel 2.6 Wm = artikel 14 Kaderwet
- artikel 2.7, tweede lid, Wm = artikel 16 Kaderwet
- artikel 2.8, tweede en derde lid = artikel 11 Kaderwet
- artikel 2.9, eerste tot en met derde lid = artikel 18, tweede lid, Kaderwet
- artikel 2.10 Wm = artikel 19 Kaderwet
- artikel 2.11 Wm = artikel 20 Kaderwet
- artikel 2.13 Wm = artikel 21 Kaderwet
- artikel 2.14 Wm = artikel 22 Kaderwet
- artikel 2.15 Wm = artikel 23 Kaderwet
- artikel 2.16b Wm = artikel 41 Kaderwet
- artikel 2.16c Wm = artikel 39, eerste lid, Kaderwet

Bovendien wordt voorgesteld een enkele, niet noodzakelijke, aanvulling ten opzichte van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen te schrappen. Dit betreft artikel 2.3, zevende lid, Wm (mededeling besluit tot benoeming of ontslag in de Staatscourant) en artikel 2.9, vierde lid, Wm (algemeen verkrijgbaar stellen van het jaarverslag van de NEa). Dit laatste behoeft geen wettelijke regeling, aangezien het jaarverslag als Kamerstuk al openbaar is en de NEa op haar eigen website (pro)actief informatie verstrekt. Ook de eerstgenoemde aanvulling kan worden gemist, nu kennelijk de kaderwet dit niet als algemene regel heeft voorgeschreven. Er lijkt dan geen doorslaggevende reden te zijn om specifiek voor deze zbo (de NEa)

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2003/04, 29 565, nr. 3, blz. 68–71; Kamerstukken 2004/05, 29 766, nr. 3, blz. 40–42.

een publicatie van benoeming en ontslag van bestuursleden voor te schrijven.

Aanvullend wordt voorgesteld artikel 2.16, derde lid, te schrappen. Uit de evaluatie van het bestaande informatiestatuut in 2008 is gebleken dat het statuut geen meerwaarde heeft. Het bevoegd gezag voor de milieuvergunning was zich veelal niet bewust van het bestaan van het statuut. In het geval dat goed overleg tussen de NEa en de verschillende bestuursorganen bijzonder belangrijk was, te weten het geval waarin het meetstelsel van een inrichting zowel aan de eisen van het Besluit verbranden afvalstoffen of het Besluit emissie-eisen stookinstallaties milieubeheer A en het Besluit handel in emissierechten moest voldoen en het risico bestond dat de inrichting twee meetstelsels moest installeren, was de informatie-uitwisseling uit noodzaak ontstaan.

Onderdeel 5 van onderdeel A betreft een wijziging van de tweede volzin van artikel 2.16, tweede lid, Wm. Deze wijziging maakte onderdeel uit van de Aanpassingswet handel in emissierechten (Stb. 2006, 611), maar was daarin abusievelijk niet als wijziging van de Wm opgenomen maar als een wijziging van de wijzigingswet (Stb. 2004, 511).

#### *Onderdeel B*

##### *1. artikel 16.1*

Om uitvoering te kunnen geven aan de in paragraaf 7 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting bedoelde besluitvorming in het kader van het Kyoto-protocol wordt een aantal begripsbepalingen toegevoegd, onder vermelding van de gangbare benaming van dit type eenheden in de Engelse acroniemen: toegewezen eenheid (Assigned Amount Unit, AAU) en verwijderingseenheid (Removal Unit, RMU).

##### *2. artikel 16.2*

In de wet van 25 juni 2009 tot wijziging van diverse wetten op de beleids-terreinen van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in verband met het herstellen van wetstechnische gebreken en leemten, alsmede aanbrenging van andere wijzigingen van ondergeschikte aard (Stb. 297) worden aan artikel 16.2 vier nieuwe leden toegevoegd. Het aldus ingevoegde vierde lid van artikel 16.2 verwijst abusievelijk tweemaal naar het tweede lid, terwijl bedoeld is het tweede lid van artikel 16.1. Die omissie wordt hier hersteld.

Tevens vervalt het door genoemde wet ingevoegde vijfde lid. De opt-in en opt-out-regeling voor NO<sub>x</sub>-installaties wordt verplaatst naar de schakelbepaling van artikel 16.49, tweede lid.

##### *3. artikel 16.2a*

Zoals is toegelicht in paragraaf 3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting, wordt de toepassing van titel 16.2 verruimd ten behoeve van de pilotprojecten met betrekking tot de proefprojecten voor de opslag van CO<sub>2</sub> (CCS). De ondergrondse opslag van CO<sub>2</sub> valt wel onder het begrip «inrichting» (blijkens artikel 8.2, derde lid), maar de transportleidingen niet. Om ook het transport naar de ondergrondse opslaglocatie(s) te kunnen monitoren, en hiermee rekening te kunnen houden in het systeem voor de handel in emissierechten, dient ook voor dit transport een emissievergunning door de NEa te worden verleend.

##### *4. artikel 16.7*

Dit onderdeel betreft het vervangen van de huidige bepaling van artikel 16.7: het niet meer van toepassing verklaren van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 Awb) op het verlenen van een

emissievergunning, zoals uitgebreid is toegelicht in paragraaf 4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Voorgesteld wordt de vrijgekomen plaats te benutten door een bepaling op te nemen inzake de benodigde, redelijke proceduretermijn, zoals eveneens is toegelicht in paragraaf 4.

#### *6 en 7. artikelen 16.11a en 16.12*

Deze onderdelen betreffen inhoudelijke en redactionele wijzigingen in verband met de voorgestelde vermindering van het aantal vergunningvoorschriften, zoals toegelicht in paragraaf 5 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Het huidige artikel 16.12 is verdeeld over twee nieuwe bepalingen: artikel 16.11a heeft betrekking op het monitoringsplan, artikel 16.12 (nieuw) op het emissieverslag.

Het nieuwe artikel 16.11a bevat een aantal onderdelen overgeheveld uit het huidige artikel 16.12. Deze voorschriften worden nu rechtstreeks geadresseerd aan de houder van de emissievergunning en niet langer via tussenkomst van het bevoegd gezag bij verlening van de emissievergunning.

Artikel 16.12 (nieuw) bevat het «restant» van artikel 16.12, dat betrekking heeft op het emissieverslag, met de redactionele wijziging dat de bepaling zich rechtstreeks richt tot de houder van de emissievergunning. De normadessaat is niet langer de vergunningverlener, maar de vergunninghouder. Omwille van de leesbaarheid is in dit onderdeel de volledige nieuwe tekst van artikel 16.12 opgenomen.

Aan de huidige delegatiegrondslag, in het tweede lid van artikel 16.12, voor het Besluit handel in emissierechten is volledigheidshalve een onderdeel toegevoegd. Dit nieuwe onderdeel – artikel 16.12, derde lid, onder b – ziet specifiek op de paragrafen 2.5, 2.6 en 2.8 van de Regeling monitoring handel in emissierechten, die betrekking hebben op kwaliteitsborging en bedrijfsprocessen.

De bepaling van artikel 16.12, eerste lid, onderdeel d, wordt overgeheveld naar artikel 16.19.

#### **Transponeringstabel**

Huidige tekst van het artikel	Nieuwe tekst van het artikel
16.12, eerste lid, onder a	16.11a, eerste lid
16.12, eerste lid, onder b	16.12, eerste en tweede lid
16.12, eerste lid, onder c	16.12, eerste lid
16.12, eerste lid, onder d	16.19, tweede lid
16.12, tweede lid, onder a	16.11a, tweede lid, onder a
16.12, tweede lid, onder b	16.11a, tweede lid, onder b
16.12, tweede lid, onder c	16.12, derde lid
16.12, derde lid	16.12, vierde lid
16.12, vierde lid	16.11a, derde lid
16.12, vijfde lid	16.11a, derde lid
16.12, zesde lid	16.11a, vierde lid
16.12, zevende lid	16.11a, vijfde lid

#### *9. Artikel 16.19*

Artikel 16.19 wordt aangevuld met de overgeheveldde bepaling van artikel 16.12, eerste lid, onder d. Daarnaast is de tweede volzin van de huidige bepaling herschreven, nu de vergunning vrijwel geen voorschriften meer bevat en feitelijk de inhoud van de vergunning wordt bepaald door het monitoringsplan.

#### *10. artikel 16.20*

In verband met het overhevelen van de verplichte vergunning-

voorschriften naar de wet, bevat de (toekomstige) emissievergunning geen inhoudelijke vergunningvoorschriften meer. Zekerheidshalve wordt de mogelijkheid tot het stellen van vergunningvoorschriften wel overeind gehouden. Om die reden komt artikel 16.20 niet in zijn geheel te vervallen, maar wordt deze bepaling wel anders geredigeerd.

*11. artikel 16.20b*

Het schrappen van artikel 16.20b, derde lid, hangt samen met het niet langer van toepassing verklaren van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure op de emissievergunning. De bepaling van het tweede lid wordt herschreven, aangezien de verplichting tot het opstellen van een emissieverslag wordt opgenomen in de wet en niet langer in de vergunning.

Toegevoegd wordt een nieuw derde lid. Bij de intrekking van de emissievergunning voor NO<sub>x</sub> blijven de rekeningen voor de toekomstige jaren in het register voor NO<sub>x</sub>-emissiehandel toegankelijk voor de rekeningbevoegde. Het is mogelijk dat de rekeningbevoegde de emissierechten tot het verkoopplafond verkoopt en daarmee een voordeel behaalt ten koste van het milieu. Een manier om dit nadeel te voorkomen is om het verkoopplafond op nul te zetten. Deze aanvulling beoogt een rechtsbasis te verschaffen voor een dergelijke handeling van de registeradministrateur.

*12. artikel 16.22*

Voorgesteld wordt artikel 16.22 te laten vervallen, aangezien van deze bepaling (nog) geen gebruik is gemaakt sinds de start van het systeem voor handel in emissierechten en er naar verwachting ook geen gebruik meer van zal worden gemaakt, gelet op de beperkte inhoud van de emissievergunning en het op maat van de inrichtingen toegesneden monitoringsplan.

*13. artikel 16.32*

Dit onderdeel betreft het schrappen van de vaste indieningstermijn van 1 september bij de toewijzing van broeikasgasemissierechten aan nieuwkomers, zoals is toegelicht in paragraaf 6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Gelet hierop zijn de facultatieve afwijzingsgronden van het vijfde lid, onder b en d, geschrapt. Inrichtingen hoeven niet meer voor 1 september in het bezit te zijn van een emissievergunning. Daarnaast worden in de nieuwe procedure verzoeken van nieuwkomers voor toewijzing van broeikasgasemissierechten pas in behandeling genomen op het moment dat de inrichting feitelijk in werking is gesteld. Wanneer er gerede twijfel bestaat of een inrichting in werking is, wordt een verzoek niet in behandeling genomen en zodoende ook niet afgewezen. Dit betekent een vermindering van de uitvoeringslasten voor de NEa.

*14. artikel 16.33*

Artikel 16.33 Wm ziet op de procedurele kant van toewijzing van broeikasgasemissierechten aan nieuwkomers. Het eerste lid wordt vervangen door een nieuw geformuleerde bepaling, waarin uitdrukkelijk wordt gewezen op het feit dat ingediende verzoeken om toewijzing van broeikasgasemissierechten aan nieuwkomers in behandeling worden genomen op het moment dat een inrichting in werking is gesteld. Pas vanaf het moment dat de aanvraag in behandeling wordt genomen gaat de twaalf-weeken-beslistermijn lopen. Doordat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 Awb) niet meer van toepassing wordt verklaard, vervallen het derde en vierde lid. Het geldende vijfde lid, in het wetsvoorstel vernummerd tot derde lid, regelt dat de ministers een besluit nemen,

uiterlijk twaalf weken nadat het betrokken verzoek in behandeling is genomen. De termijn van 31 december komt, gelet op het schrappen van de vaste indieningstermijn van 1 september, te vervallen.

*15. artikel 16.35*

De voorgestelde wijziging in het eerste lid van artikel 16.35 hangt samen met het verstrijken van de eerste planperiode (2005–2007). Artikel 40 van de EG-verordening register handel in broeikasgasemissierechten betreft de toewijzing van emissierechten in de eerste planperiode en is dus inmiddels uitgewerkt. Abusievelijk wordt in artikel 16.35 op een tweetal plaatsen gesproken van «EG-verordening registratie van handel in broeikasgasemissierechten» in plaats van «EG-verordening register handel in broeikasgasemissierechten, deze vergissing wordt hierbij hersteld. Verder wordt ook de tekst van het tweede lid geactualiseerd in verband met de reeds verstreken eerste planperiode. De termijn van verlening van broeikasgas-emissierechten (voor 1 maart) komt, gelet op het schrappen van de vaste indieningstermijn van 1 september, te vervallen. Tenslotte vervalt het derde lid van artikel 16.35 Wm. In dit lid wordt verwezen naar een niet bestaand onderdeel (c) van het tweede lid van artikel 16.25 Wm en het reeds vervallen artikel 16.34 Wm.

*16. artikel 16.37a*

Het derde lid van artikel 16.37a vervalt. Ook dit hangt samen het verstrijken van de eerste planperiode.

*17. artikel 16.38*

Artikel 16.38 Wm is overbodig nu artikel 61 van EG-verordening register handel in broeikasgasemissierechten niet alleen de grondslag legt, maar ook een procedure voorschrijft voor de vrijwillige annulering.

*18. artikel 16.42a*

Abusievelijk wordt in artikel 16.42a Wm, tweede lid, gesproken van «EG-verordening *registratie van* handel in broeikasgasemissierechten» in plaats van van «EG-verordening *register* handel in broeikasgasemissierechten». Deze vergissing wordt hierbij hersteld.

*19. opschrift afdeling 16.2.4*

Het opschrift van afdeling 16.2.4 (oorspronkelijk 16.2.6; vernummerd in het wetsvoorstel handel in emissierechten luchtvaart) wordt ingekort door naast «broeikasgasemissierechten» als verzamelterm te gebruiken «andere eenheden», aangezien in deze afdeling een groot aantal verschillende eenheden voorkomen. Door deze verzamelterm te gebruiken in plaats van alle betreffende eenheden te noemen, kan het opschrift beknopt worden gehouden.

*20. artikel 16.43*

Aan artikel 16.43 Wm, zesde lid, wordt een tweetal nieuwe typen Kyoto-eenheden toegevoegd: de toegewezen eenheid en de verwijderings-eenheid, zoals is toegelicht in paragraaf 7 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

*21. artikel 16.44*

De huidige opsomming in artikel 16.44 Wm van de Kyoto-eenheden die een ieder mag bezitten wordt aangevuld met de toegewezen eenheden, terwijl in het (nieuwe) tweede lid het bezit van CER's beperkt wordt tot gecertificeerde emissiereducties die niet uit bebossings- en herbebossingsprojecten voortgekomen zijn. Dit verbod op het bezit van tCER's en ICERs beoogt zowel de overheid als houders van exploitant- en persoons-tegoedrekeningen te behoeden voor de nadelige aspecten die aan het bezit van deze Kyoto-eenheden kleven, zoals is toegelicht in paragraaf 7.

*22. artikel 16.46*

De wijzigingen in de Wm als gevolg van de besluiten die de algemene vergadering van de Partijen bij het Protocol van Kyoto genomen heeft ter uitvoering van de bepalingen van het verdrag zijn neergelegd in het nieuwe artikel 16.46. Artikel 16.46, eerste lid, regelt de overbrenging naar een volgende planperiode van broeikasgasemissierechten, AAU's en RMU's voor houders van exploitant- en persoonstegoedrekeningen. Voor de overbrenging naar een volgende planperiode voor houders van exploitanttegoedrekeningen van CER's en ERU's scheidt artikel 16.46, derde lid, de mogelijkheid om in het Besluit handel in emissierechten nadere regels te stellen, terwijl op grond van artikel 16.46, tweede lid, de overbrenging naar een volgende planperiode van CER's en ERU's voor houders van persoonstegoedrekeningen niet toegestaan is.

*23. artikel 16.49*

Het huidige derde lid van artikel 16.49 Wm kan komen te vervallen, aangezien het verkoopplafond niet gebaseerd is op een vergunningvoorschrift maar rechtstreeks (via een berekening) volgt uit artikel 19 van het Besluit handel in emissierechten. Dit verkoopplafond wordt door de NEa aan de vergunninghouders bekendgemaakt in de toezendbrief bij de vergunning. Voor het overige betreft dit onderdeel alleen redactionele wijzigingen.

*24. artikel 16.51*

Abusievelijk wordt in artikel 16.51, vierde lid, Wm twee keer verwezen naar artikel 16.49, tweede lid, onderdeel c. Bedoeld is onderdeel d. Deze vergissing wordt hierbij hersteld.

*Onderdelen C tot en met F en artikel II*

Dit betreft louter redactionele wijzigingen als gevolg van de herverkaveling van het huidige artikel 16.12 over de artikelen 16.11, 16.11a en 16.12 en van de overheveling van vergunningvoorschriften naar de wet.

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