

Kenmerk	W08.04.0315/V
Datum advies	15 juli 2004
Vindplaats	Bijvoegsel Staatscourant 11 januari 2005, nr 7

Volledige tekst

Ontwerpbesluit houdende regels ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr.2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 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 L275) (Besluit handel in emissierechten), met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 5 juli 2004, no.04.002662, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr.2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 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 L275) (Besluit handel in emissierechten), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit geeft nadere invulling aan de implementatie van richtlijn nr.2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 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 L275) (hierna: de richtlijn). De grondslag voor het ontwerpbesluit vormt de inmiddels bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal ingediende Implementatiewet EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten. (*zie noot 1*)

De belangrijkste elementen van het besluit zijn het aanwijzen van de categorieën activiteiten die onder het systeem van handel in broeikasgasemissierechten vallen, de eisen met betrekking tot de aanvraag om een vergunning, de bepalingen over de aan die vergunning te verbinden voorschriften en de eisen met betrekking tot de verificatie van het emissieverslag. De laatstgenoemde eisen zijn gebaseerd op beschikking nr.2004/156/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 29 januari 2004 tot vaststelling van richtsnoeren voor de bewaking en rapportage van de emissies van broeikasgassen overeenkomstig Richtlijn nr.2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie (PbEU L 59) (hierna: richtsnoeren).

De Raad van State maakt een aantal kanttekeningen en is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

1. Bij de aanvraag van een vergunning dient een monitoringsprotocol te worden ingediend. Het monitoringsprotocol bevat een beschrijving van de wijze waarop bepaalde

werkzaamheden, aangegeven in de vergunning, door een onafhankelijke deskundige worden verricht (artikel 4, eerste lid, onder h, van het ontwerpbesluit). In de vergunning wordt voorgeschreven welke werkzaamheden door een deskundige moeten worden verricht (artikel 7, eerste lid, onder a).

Bij de aanvraag van de vergunning zijn de voorschriften echter nog niet bekend en is niet duidelijk welke werkzaamheden door een onafhankelijke deskundige in plaats van de houder van de vergunning moeten worden verricht.

Indien in het algemeen werkzaamheden kunnen worden aangegeven die door een onafhankelijke deskundige moeten worden verricht, verdient het naar het oordeel van de Raad de voorkeur dat de standaardvoorwaarden in artikel 7, eerste lid, onder a, met het oog daarop worden gepreciseerd. De Raad adviseert daarin te voorzien of anders in de toelichting duidelijk te maken op welke wijze de aanvrager zal kunnen anticiperen op andere dan standaardvoorwaarden.

2. In beginsel dient het monitoringsprotocol een bewakingsmethode te bevatten die uitgaat van het hoogste niveau van nauwkeurigheid (richtsnoer 4.2.2.1.4, tweede alinea). In afwijking hiervan kan bij ministeriële regeling in sommige gevallen worden volstaan met een lagere nauwkeurigheid (artikel 6, tweede lid, aanhef, en onder c), gebaseerd op richtsnoer 4.2.2.1.4. De Raad merkt over artikel 6, tweede lid, onder c, van het ontwerpbesluit het volgende op:

a. In het eerste onderdeel is bepaald dat met een lagere nauwkeurigheid kan worden volstaan indien het hoogste niveau van nauwkeurigheid technisch niet haalbaar is of tot buitensporige kosten leidt. Indien om technische redenen het hoogste niveau van nauwkeurigheid niet haalbaar is, mag daar echter volgens de richtsnoeren slechts tijdelijk en onder bepaalde voorwaarden van worden afgeweken (negende alinea). Dit is neergelegd in het derde onderdeel. Onder ruimere omstandigheden is afwijking van het hoogste niveau niet toegestaan, ook niet indien handhaving van de nauwkeurigheidseis zal leiden tot buitensporig hoge kosten. Dienaangaande bepalen de richtsnoeren dat voor installaties met een totale jaarlijkse emissie van meer dan 500 kton kooldioxide-equivalent de bevoegde autoriteit de Commissie er jaarlijks van op de hoogte brengt wanneer de toepassing van een combinatie van hoogste niveaus voor grote bronnen voor de eerstvolgende verslagperiode technisch niet haalbaar wordt geacht of naar verwachting zou leiden tot buitensporig hoge kosten (achtste alinea). De richtsnoeren staan derhalve de afwijkingen opgenomen in het hiervoor genoemde onderdeel 1 niet toe. Bovendien is het begrip "buitensporig hoge kosten" een onbruikbaar criterium wegens de onzekerheid omtrent hetgeen als "buitensporig" wordt aangemerkt. De Raad adviseert artikel 6, tweede lid, onderdeel 1, te laten vervallen.

b. In het tweede onderdeel van artikel 6, tweede lid, onder c, is bepaald dat voor kleine bronnen van emissies van CO₂ met een lagere nauwkeurigheid kan worden volstaan. Volgens de richtsnoeren kan voor deze bronnen een "de minimis"-aankpak worden toegepast, waarvoor dan evenwel de goedkeuring van de bevoegde autoriteit moet zijn verkregen (vijfde alinea). Dit vereiste van goedkeuring is niet opgenomen in het ontwerpbesluit. Aangezien het hier niet om louter technische uitwerking gaat, verdient het, mede gelet op het derde onderdeel, naar het oordeel van de Raad de voorkeur dit vereiste op te nemen in het ontwerpbesluit.

c. In het derde onderdeel van artikel 6, tweede lid, onder c, is bepaald onder welke omstandigheden, wanneer om technische redenen het hoogste niveau van nauwkeurigheid niet haalbaar is, daarvan tijdelijk mag worden afgeweken (negende alinea). In de richtsnoeren is voorgeschreven dat degene die wil afwijken, aan de bevoegde autoriteit moet aantonen waarom een niveauwijziging noodzakelijk is en gedetailleerde informatie over de voorlopige

bewakingsmethodiek moet verstrekken. Deze voorschriften zijn niet opgenomen in het ontwerpbesluit. De Raad adviseert het ontwerpbesluit aan te vullen.

3. In het voorgestelde tweede lid van artikel 7 krijgt de minister de bevoegdheid bij ministeriële regeling de emissieautoriteit te verplichten bepaalde meldingsverplichtingen op te leggen ten behoeve van het voor een inrichting geldende monitoringsprotocol. De Raad twijfelt, mede gelet op artikel 16.5, eerste lid, onder b en c, van het wetsvoorstel, aan de noodzaak en wenselijkheid van deze bevoegdheid en waarschuwt tegen onnodig gedetailleerde en daardoor moeilijk naleefbare regelgeving die niet noodzakelijk is ter implementatie van de desbetreffende Europese regelgeving. Het college beveelt aan de behoefte tot het (kunnen) stellen van nadere regels te bezien tegen de achtergrond van het kabinetsvoornemen tot beperking van administratieve lasten en geeft in overweging het tweede lid van artikel 7 te schrappen, alsmede het derde lid van artikel 7 te beperken tot de regels die worden gesteld in bijlage IV bij de richtlijn.

4. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De waarnemend Vice-President van de Raad van State

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no.W08.04.0315/V met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

Ontwerpbesluit

- In de aanhef "16.6, eerste lid, en 16.21" vervangen door: 16.6, eerste lid, 16.12, derde lid, 16.14, derde lid, 16.21 en 16.22.
- Artikel 10, tweede lid, in een afzonderlijk artikel opnemen (aanwijzing 96 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- In de bijlage, onder 3.4, "over" vervangen door: oven.

Nota van toelichting

- In paragraaf 1, derde tekstblok, de citeertitel Implementatiewet EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten gebruiken, zoals aangegeven in het eerste tekstblok.
- In paragraaf 4, vijfde tekstblok, "16.12, eerste lid" vervangen door: 16.12, eerste lid, onder c.
- In de toelichting op artikel 2 en bijlage bij het besluit, derde tekstblok, "artikel 27, tweede lid, van de richtlijn" vervangen door: artikel 27, tweede lid, van de EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten.
- In artikel 3, eerste lid, en artikel 7, tweede lid, na "ingediend" invoegen: indien de indiening schriftelijk geschiedt.
- In de toelichting op artikel 4, vierde tekstblok, "16.12, derde lid" vervangen door: 16.12, derde lid, onder a.
- In de toelichting op artikel 6, laatste volzin, "vierde lid" vervangen door: derde lid.
- In de toelichting op artikel 7 aangeven dat het emissieverslag elektronisch kan worden

ingediend.

- De toelichting op artikel 7, derde tekstblok, aanpassen aan de derde nota van wijziging bij de Implementatiewet EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten (Kamerstukken II 2003/04, 29 565, nr.12).
- In de toelichting op artikel 8, "vierde lid" vervangen door: vierde lid van artikel 7.
- In de toelichting op artikel 9 het tweede tekstblok laten vervallen.

Nader rapport (op het advies) van 13 december 2004

De Raad van State maakt enkele kanttekeningen en geeft in overweging een besluit te nemen, nadat met deze kanttekeningen rekening is gehouden.

Hieronder ga ik in op het advies van de Raad van State.

1. Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad zijn het besluit en de nota van toelichting op de door de Raad bedoelde punten aangepast. Op grond van artikel 9, eerste lid, (nieuw) zal in de ministeriële regeling inzake de monitoring worden geconcretiseerd welke werkzaamheden verplicht door een meetinstantie moeten worden uitgevoerd. Dit wordt niet meer neergelegd in vergunningvoorschriften. Bij het indienen van de aanvraag om een emissievergunning is dus al bekend welke werkzaamheden door een meetinstantie moeten worden uitgevoerd.

2.a. Het advies van de Raad om artikel 6, tweede lid, onderdeel c, sub 1, te laten vervallen, is niet overgenomen. Artikel 5, tweede lid, onderdeel c, sub 1, (artikel 6, tweede lid, onderdeel c, sub 1, in de aan de Raad voorgelegde versie van het besluit) is namelijk, anders dan de Raad veronderstelt, wel in overeenstemming met de richtsnoeren inzake de monitoring. In bijlage I, onder 4.2.2.1.4, tweede alinea, bij de richtsnoeren inzake de monitoring staat dat het hoogste niveau van nauwkeurigheid moet worden aangehouden, tenzij dit technisch niet haalbaar is of zou leiden tot buitensporig hoge kosten. Deze bepaling heeft betrekking op structurele situaties waarin het hoogste niveau van nauwkeurigheid niet haalbaar is. Dit is neergelegd in artikel 5, tweede lid, onderdeel c, sub 1 (nieuw).

Bijlage I, onder 4.2.2.1.4, negende alinea, bij de richtsnoeren inzake de monitoring heeft daarentegen betrekking op situaties waarin het hoogste niveau van nauwkeurigheid tijdelijk niet haalbaar is. De redenen kunnen dan uitsluitend van technische aard zijn. Dit is in artikel 5, tweede lid, onderdeel d, (artikel 6, tweede lid, onderdeel c, sub 3, in de aan de Raad voorgelegde versie) geregeld.

De Raad merkt voorts op dat het begrip "buitensporig hoge kosten" in artikel 5, tweede lid, onderdeel c, sub 1, (artikel 6, tweede lid, onderdeel c, sub 1, in de aan de Raad voorgelegde versie) een onbruikbaar begrip is. Dit begrip is echter rechtstreeks uit de richtsnoeren inzake de monitoring afkomstig en daarom in de tekst van het besluit gehandhaafd.

2.b. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is artikel 5, tweede lid, onderdeel c, sub 2 (artikel 6, tweede lid, onderdeel c, sub 2, in de aan de Raad voorgelegde versie) aangepast. In de ministeriële regeling inzake de monitoring zal worden bepaald dat in afwijking van het

hoogste niveau van nauwkeurigheid kan worden volstaan met een lager niveau van nauwkeurigheid, indien het kleine bronnen van emissies van CO₂ in de lucht betreft. In het monitoringsprotocol zal dan ten genoegen van het bestuur van de emissieautoriteit een beschrijving moeten worden opgenomen van de toe te passen lagere niveaus voor de variabelen die worden gebruikt om de CO₂-emissies uit deze kleine bronnen te berekenen of de door de inrichting te hanteren eigen ramingsmethode om de CO₂-emissies te berekenen. Dit maakt deel uit van de validatie van het monitoringsprotocol bij de beoordeling van de aanvraag om een emissievergunning. Pas als het bestuur van de emissieautoriteit instemt met de inhoud van het monitoringsprotocol (en dus met een lager niveau van nauwkeurigheid voor kleine CO₂-emissiebronnen), zal de emissievergunning kunnen worden verleend.

2.c. Het advies van Raad om de inhoud van artikel 6, tweede lid, onderdeel c, sub 3, aan te vullen, is opgevolgd. Hiertoe zal op grond van artikel 7, onderdeel d, van het gewijzigde besluit in de ministeriële regeling inzake de monitoring worden bepaald dat bij tijdelijke afwijkingen van het monitoringsprotocol, degene die de inrichting drijft, ten genoegen van het bestuur van de emissieautoriteit aantoont waarom een niveauwijziging noodzakelijk is. Hij dient bij de melding gedetailleerde informatie over de voorlopige monitoringsmethodiek te verstrekken. Dit zal deel uitmaken van de aan de emissievergunning te verbinden voorschriften.

3. De aanbeveling van de Raad om artikel 7, tweede lid, te schrappen, is niet overgenomen. Wel is artikel 7, onderdeel c, (artikel 7, tweede lid, in de aan de Raad voorgelegde versie) vereenvoudigd.

De opmerkingen van de Raad houden verband met de verschillende soorten wijzigingen van de emissievergunning of het monitoringsprotocol die zich kunnen voordoen en met de daaraan verbonden juridische consequenties in het systeem van handel in broeikasgasemissierechten.

Voor een goed begrip merk ik om te beginnen op dat er op basis van de Wet milieubeheer (Wm) zeven categorieën wijzigingen zijn te onderscheiden, waarvan in onderstaande tabel een overzicht is gegeven.

Overzicht van categorieën wijzigingen en bijbehorende consequenties

Wijziging

Consequentie

1. Uitbreiding van de inrichting (artikel 16.5, eerste lid, onderdeel b, Wm).
Nieuwe vergunningaanvraag indienen (artikel 16.5, eerste lid, onderdeel b, Wm).
2. Verandering van de inrichting of de werking daarvan met significante gevolgen voor de emissie of het monitoringsprotocol (artikel 16.5, eerste lid, onderdeel c, Wm).
Nieuwe vergunningaanvraag indienen (artikel 16.5, eerste lid, onderdeel c, Wm).
3. Ingrijpend veranderen van het monitoringsprotocol (artikel 16.5, eerste lid, onderdeel d, Wm).
Nieuwe vergunningaanvraag indienen (artikel 16.5, eerste lid, onderdeel d, Wm).
4. Verandering van de naam of het adres van de vergunninghouder (artikel 16.12, eerste lid, onderdeel d, Wm). De verandering vooraf of achteraf melden (artikel 16.12, eerste lid, onderdeel d, Wm).
5. Verandering van de inrichting of de werking daarvan zonder significante gevolgen voor de emissie of het monitoringsprotocol (artikel 16.12, eerste lid, onderdeel e, sub 1, Wm). De verandering vooraf melden en eventueel goed laten keuren indien de vergunning een goedkeuringsvereiste bevat (artikel 16.12, eerste lid, onderdeel e, sub 1, en tweede lid, Wm).
6. Veranderingen van het monitoringsprotocol die niet ingrijpend zijn (artikel 16.12, eerste lid,

onderdeel e, sub 2, Wm).

De verandering vooraf melden en eventueel goed laten keuren indien de vergunning een goedkeuringsvereiste bevat (artikel 16.12, eerste lid, onderdeel e, sub 2, en tweede lid, Wm).

7. Afwijking van het monitoringsprotocol (artikel 16.12, eerste lid, onderdeel f, Wm). De afwijking onverwijld melden onder vermelding van de reden van de afwijking en de wijze waarop het meten en registreren van de emissies heeft plaatsgevonden of zal plaatsvinden (artikel 16.12, eerste lid, onderdeel f, Wm).

Uit bovenstaande tabel volgt dat er wijzigingen zijn die leiden tot een nieuwe vergunningaanvraag (categorieën 1 tot en met 3) en wijzigingen die leiden tot een melding of een verzoek tot goedkeuring (categorieën 4 tot en met 7).

Het oorspronkelijke artikel 7, tweede lid, had betrekking op wijzigingen als bedoeld in categorie 6 van de tabel. De motivering van de Raad om het tweede lid te schrappen, is dat getwijfeld wordt aan de noodzaak en wenselijkheid van de bevoegdheid om bij ministeriële regeling de emissieautoriteit te verplichten bepaalde meldingsverplichtingen op te leggen. Onnodig gedetailleerde en daardoor moeilijk naleefbare regelgeving moet volgens de Raad worden voorkomen. Artikel 7, onderdeel c, (nieuw) is er echter juist op gericht om in de ministeriële regeling meer helderheid te creëren richting zowel de justitiabelen als het bestuur van de emissieautoriteit wanneer een verandering van het monitorings-protocol alleen gemeld hoeft te worden of wanneer een verandering gemeld en goedgekeurd moet worden en om aldus een afbakening te scheppen met gevallen waarin wijziging van de emissievergunning nodig is. Bovendien is deze bepaling nodig voor een goede implementatie van de richtsnoeren inzake de monitoring (zie bijlage I, onder 4.2, bij de richtsnoeren inzake de monitoring). Als dit niet geregeld wordt, wordt de Europese regelgeving op dit punt niet goed geïmplementeerd.

Op grond van artikel 16.12, eerste lid, onderdeel e, sub 2, Wm dient het voornemen tot verandering van het monitoringsprotocol altijd gemeld te worden. Volgens artikel 16.12, tweede lid, Wm kan in de vergunningvoorschriften worden bepaald dat de verandering voordat zij ten uitvoer mag worden gebracht, de goedkeuring behoeft van het bestuur van de emissieautoriteit. Op basis van artikel 7, onderdeel c, (nieuw) worden in de ministeriële regeling inzake de monitoring de gevallen opgesomd die alleen behoeven te worden gemeld en de gevallen die daarnaast ook goedgekeurd moeten worden.

In de ministeriële regeling inzake de monitoring worden op basis van artikel 7, onderdeel c, (nieuw) regels gesteld die juist tot doel hebben de administratieve lasten voor de bedrijven te beperken. Artikel 7, onderdeel c, (nieuw) heeft uitsluitend betrekking op veranderingen in het monitoringsprotocol die niet ingrijpend van aard zijn; ingrijpende wijzigingen vergen wijziging van de emissievergunning. Voorkomen moet worden dat iedere kleine wijziging van het monitoringsprotocol goedgekeurd moet worden door het bestuur van de emissieautoriteit. In de ministeriële regeling inzake de monitoring wordt vastgelegd dat een verandering van het monitoringsprotocol, die betrekking heeft op de monitoringsmethodiek, vooraf gemeld en goedgekeurd moet worden indien niet ten minste dezelfde nauwkeurigheid wordt verkregen. Een verandering van het monitoringsprotocol, die geen betrekking heeft op de monitoringsmethodiek (bijvoorbeeld veranderingen van personalia, functies of contactpersonen), dient vooraf alleen gemeld te worden. Deze eisen worden ook in de emissievergunning neergelegd.

De Raad stelt voor artikel 7, derde lid, (artikel 7, onderdeel a, en artikel 11, eerste lid, van het gewijzigde besluit) met het oog op de beperking van de administratieve lasten voor bedrijven, te beperken tot de regels die worden gesteld in bijlage IV bij de EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten. Ik heb dat voorstel niet overgenomen. Er dienen verdergaande voorschriften te worden gesteld. Op grond van de richtsnoeren inzake de monitoring dienen bedrijven gebruik te maken van een model-emissieverslag. Daarin zijn onder meer ook de eisen uit bijlage IV bij de richtlijn opgenomen. Er behoeft dus geen afzonderlijke eis te worden gesteld dat aan deze bijlage moet zijn voldaan. Eerdergenoemd model is juist voorgeschreven om de administratieve lasten te beperken. Daarnaast dient elke activiteit die in de CO₂-installatie plaatsvindt, op grond van de richtsnoeren inzake de monitoring in het emissieverslag te worden aangeduid met bepaalde codes van rapportagesystemen. Het besluit dient als basis om deze voorschriften in de ministeriële regeling inzake de monitoring op te nemen. Ook wordt in de ministeriële regeling inzake de monitoring het aantal emissieverslagen geregeld, dat moet worden ingediend.

4. De redactionele kanttekeningen die de Raad met betrekking tot het ontwerpbesluit in overweging geeft, zijn overgenomen. De redactionele kanttekeningen met betrekking tot de nota van toelichting zijn alle voorzover nog relevant overgenomen, met uitzondering van de vierde kanttekening. Van het indienen van een monitoringsprotocol of een emissieverslag is namelijk zowel sprake wanneer dit via een papieren versie gebeurt als wanneer dit elektronisch gebeurt.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de volgende wijzigingen in het ontwerpbesluit aan te brengen.

- a. Aan artikel 1 is een definitie van brandstof toegevoegd, zodat voor een ieder helder is wat hieronder wordt verstaan. Ook is een definitie van meetinstantie toegevoegd. In het oorspronkelijke besluit werd over een onafhankelijke deskundige gesproken. Dit bleek verwarrend te zijn in relatie tot het begrip "verificateur", zoals omschreven in artikel 16.1, eerste lid, Wm. Daarnaast is de definitie van CEN-norm opgenomen. In artikel 10 (van het gewijzigde besluit) wordt deze term gebruikt.
- b. De formulering van artikel 2, derde lid, waarin een voorziening is opgenomen in verband met de regeling van de "opt-out" overeenkomstig artikel 27 EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten, is verduidelijkt. De lidstaten kunnen de Commissie van de Europese Gemeenschappen op grond van artikel 27 van de richtlijn verzoeken bepaalde inrichtingen tijdelijk, tot en met 31 december 2007, buiten het systeem van handel in broeikasgasemissierechten te houden. Indien de Commissie heeft ingestemd met het verzoek, wordt in de Staatscourant mededeling gedaan van de bedrijven die onder deze "opt-out" vallen.
- c. In artikel 3, tweede lid, is nu bepaald dat de vergunningaanvraag in viervoud bij het bestuur van de emissieautoriteit dient te worden ingediend in plaats van in tweevoud. Het betreft de papieren aanvraag. Het bestuur van de emissieautoriteit heeft niet alleen zelf een exemplaar van de aanvraag nodig, maar dient ook een exemplaar voor advies toe te sturen aan het bevoegd gezag op grond van hoofdstuk 8 Wm of in voorkomende gevallen de Minister van Economische Zaken. Voorts is een exemplaar nodig voor de terinzagelegging en wordt een exemplaar van het monitoringsprotocol geretourneerd aan het bedrijf als onderdeel van de emissievergunning. Het is niet nodig de aanvraag in viervoud in te dienen als dit elektronisch gebeurt.
- d. In artikel 3, derde lid, is toegevoegd dat de vergunningaanvraag ook aan artikel 5 (artikel 6

in de aan de Raad voorgelegde versie) van het besluit dient te voldoen. Op grond van artikel 5 (nieuw) worden bij ministeriële regeling nadere eisen aan de aanvraag gesteld.

e. Aangezien de vergunningaanvraag met het bevoegd gezag op grond van hoofdstuk 8 Wm wordt afgestemd (artikel 16.8 Wm), is het wenselijk dat het bestuur van de emissieautoriteit de naam van de contactpersoon bij dat bevoegd gezag kent. Deze informatie dient nu bij de vergunningaanvraag te worden verstrekt. Artikel 4, eerste lid, onderdeel c, is daartoe opgenomen.

f. Artikel 4, tweede lid, onderdeel i, is geschrapt. Dit onderdeel voorzag erin dat in het monitoringsprotocol een zogenaamde "defaultwaarde" wordt opgenomen, die kan worden gebruikt in gevallen waarin de omvang van de emissies niet op de voorgeschreven wijze kan worden vastgesteld. De Implementatiewet EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten biedt hiervoor bij nader inzien echter geen grondslag.

g. Aangezien in de ministeriële regeling ook eisen worden gesteld aan de gevallen die in artikel 5, tweede lid, onder a tot en met d, zijn genoemd, is de aanhef van dat lid (artikel 6, tweede lid, aanhef, in de aan de Raad voorgelegde versie) op dit punt aangevuld. Hierdoor is het mogelijk in de ministeriële regeling nadere eisen te stellen.

h. In het oorspronkelijke artikel 6, tweede lid, onderdeel c, sub 3, (artikel 5, tweede lid, onderdeel d, in het gewijzigde besluit) stond dat de tijdelijke afwijking van het monitoringsprotocol vooraf gemeld moest worden aan, en goedgekeurd moest worden door het bestuur van de emissieautoriteit (categorie 7 in de onder punt 3 van dit nader rapport opgenomen tabel). Dit bleek niet geheel in overeenstemming te zijn met de richtsnoeren inzake de monitoring (bijlage I, onder 4.2.2.1.4, negende alinea) en artikel 16.12, eerste lid, onder f, Wm. Het gaat om incidenten die over het algemeen niet voorzienbaar zijn. Een tijdelijke afwijking van het monitoringsprotocol moet op basis van de aangepaste tekst van artikel 5, tweede lid, onderdeel d, (nieuw) onverwijld gemeld worden.

Op grond van bijlage I, onder 4.2.2.1.4, negende alinea, bij de richtsnoeren inzake de monitoring geldt de uitzondering in deze bepaling "wanneer het hoogste niveau of het overeengekomen aan variabelen gekoppelde niveau tijdelijk om technische redenen niet haalbaar is". Het oorspronkelijke artikel 6, tweede lid, onderdeel c, aanhef en sub 3, was te beperkt geformuleerd. Daarom is in artikel 5, tweede lid, onderdeel d, (nieuw) aangegeven dat het gaat om tijdelijke afwijkingen van het niveau van nauwkeurigheid zoals neergelegd in het monitoringsprotocol. Dat hoeft dus niet altijd het hoogste niveau van nauwkeurigheid te zijn. Op grond van artikel 7, onderdeel d, (nieuw) zal in de ministeriële regeling concreet worden aangegeven wat onder "onverwijld" wordt verstaan, dus binnen hoeveel dagen na het ontstaan van de afwijking de melding dient plaats te vinden. De houder van de emissievergunning is verplicht maatregelen te nemen om te verzekeren dat de afwijking zo snel mogelijk wordt beëindigd. Dit wordt ook in de emissievergunning opgenomen.

Aan het goedkeuringsvereiste bestaat in het licht van de richtsnoeren inzake de monitoring en de Wm geen behoefte meer. Dit vereiste is daarom komen te vervallen.

i. Aan artikel 6 (artikel 5 in het gewijzigde besluit) is een nieuw vierde lid toegevoegd. Dit biedt de mogelijkheid om van het model-monitoringsprotocol af te wijken. De emittent dient gemotiveerd aan het bestuur van de emissieautoriteit aan te geven waarom de afwijking heeft plaatsgevonden. Het zal voornamelijk gaan om kleine afwijkingen van de vorm van het monitoringsprotocol.

j. In het oorspronkelijke artikel 7, eerste lid, onderdeel d, stond dat het bestuur van de emissieautoriteit voorschriften aan de emissievergunning verbindt over de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Dit dient echter geen afzonderlijk vergunningvoorschrift te zijn, maar onderdeel uit te maken van het monitoringsprotocol. Daarom is een nieuw vijfde lid aan artikel 5 toegevoegd.

k. Aan artikel 6 (artikel 5 in de aan de Raad voorgelegde versie) is toegevoegd dat het bestuur van de emissieautoriteit kan bepalen dat ook de gegevens, bedoeld in artikel 5 (artikel 6 in de aan de Raad voorgelegde versie), niet verstrekt behoeven te worden, indien deze gegevens voor het nemen van de beslissing op de aanvraag niet nodig zijn. Het zal hoofdzakelijk gaan om situaties waarin het bestuur van de emissieautoriteit al vóór de vergunningaanvraag over de betreffende gegevens beschikt.

l. Artikel 7 is vereenvoudigd. In het besluit staan geen voorschriften meer die het bestuur van de emissieautoriteit aan de emissievergunning dient te verbinden. In plaats daarvan worden alle concrete instructievoorschriften voor het bestuur van de emissieautoriteit opgenomen in de ministeriële regeling inzake de monitoring.

m. Aan artikel 7 is een nieuw onderdeel b toegevoegd. Dit onderdeel biedt een basis voor het stellen van instructievoorschriften in de ministeriële regeling inzake veranderingen van de inrichting of de werking daarvan. In de ministeriële regeling inzake de monitoring wordt bepaald dat veranderingen van de inrichting of veranderingen van de werkwijze, die geen significante gevolgen hebben voor de emissie of het monitoringsprotocol, vooraf alleen gemeld dienen te worden aan het bestuur van de emissieautoriteit (categorie 5 in de onder punt 3 van dit nader rapport opgenomen tabel). Dit zal als voorschrift in de emissievergunning worden opgenomen, zodat de vergunninghouder precies weet wanneer hij een melding aan het bestuur van de emissieautoriteit moet doen. Bij uitbreidingen van de inrichting en veranderingen die wel significante gevolgen hebben voor de emissie of het monitoringsprotocol, moet overigens een nieuwe vergunningaanvraag worden ingediend (artikel 16.5, eerste lid, onderdelen b en c, Wm). Op grond van artikel 16.12, eerste lid, onderdeel e, sub 1, Wm, dient binnen een in de emissievergunning aangegeven termijn het voornemen te worden gemeld de inrichting te veranderen of de werking daarvan te veranderen. In de ministeriële regeling inzake de monitoring zal als instructievoorschrift worden neergelegd binnen welke termijn dit dient plaats te vinden. Artikel 7, onderdeel b, biedt hiervoor tevens de basis.

n. Een onjuistheid in artikel 7, eerste lid, onderdeel c, is hersteld. Elke wijziging van het monitoringsprotocol diende vooraf te worden goedgekeurd (categorie 6 in de onder punt 3 van dit nader rapport opgenomen tabel). Dit was niet in overeenstemming met het oorspronkelijke tweede lid van artikel 7. In dat lid stond namelijk dat alleen in specifieke gevallen zou worden bepaald dat wijzigingen van het monitoringsprotocol zouden moeten worden goedgekeurd. Bovendien dient juist voorkomen te worden dat iedere kleine wijziging van het monitoringsprotocol goedgekeurd moet worden. Ik verwijs in dit verband naar het betoog onder punt 3 van dit nader rapport. In de ministeriële regeling inzake de monitoring zal in de vorm van instructievoorschriften worden vastgelegd welke veranderingen van het monitoringsprotocol vooraf gemeld en goedgekeurd moeten worden en welke veranderingen vooraf alleen gemeld hoeven te worden.

o. Artikel 7, onderdeel a, en artikel 11, eerste lid, (artikel 7, derde lid, in de aan de Raad voorgelegde versie) zijn verduidelijkt. In artikel 7, derde lid, stond dat de vergunningvoorschriften inzake het emissieverslag waarvoor bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld, ten minste aan bijlage IV bij de EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten dienen te voldoen. De inhoud van deze bijlage komt terug in het model-emissieverslag (artikel 11, tweede lid) en behoeft dus niet als afzonderlijke eis te worden opgenomen. Het emissieverslag moet in overeenstemming zijn met de verschillende onderdelen van de vergunning (waaronder het monitoringsprotocol) en moet voldoen aan diverse vergunningvoorschriften. Dit is in artikel 11, eerste lid, duidelijkheidshalve expliciet bepaald.

p. In het besluit is een nieuw artikel 8 opgenomen. Op grond van artikel 16.12, derde lid,

onder b, Wm kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur eisen worden gesteld met betrekking tot de bepaling en de registratie van de jaarvracht, het brandstofverbruik en het grondstofgebruik. De ministeriële regeling inzake de monitoring bevat diverse eisen voor de bepaling en registratie van de jaarvracht, het brandstofverbruik en het grondstofverbruik. De basis hiervoor ontbrak echter in het besluit.

q. In artikel 9 is een nieuw tweede lid opgenomen. Dit lid biedt de basis om bij ministeriële regeling regels te stellen over de kwaliteitsborging, indien een emittent werkzaamheden aan een meetinstantie uitbesteedt.

r. Oorspronkelijk stond in artikel 12, eerste lid, (artikel 9 in de aan de Raad voorgelegde versie) dat verificateurs geaccrediteerd moeten zijn op eenzelfde wijze als de meetinstanties. Dit is aangepast, omdat het vooralsnog niet mogelijk is verificateurs te accrediteren. Op Europees niveau worden op dit moment normen ontwikkeld voor de accreditatie van de verificateurs. Verwacht wordt dat die normen begin 2005 gereed zijn. Zodra die normen zijn vastgesteld, zal het besluit terzake worden aangepast.

s. In artikel 12, tweede lid, (artikel 9, tweede lid, in de aan de Raad voorgelegde versie) stond oorspronkelijk dat de verificatie aan bijlage V bij de EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten moet voldoen. Dit is bij nader inzien niet geheel juist. De emissievergunning bevat alle voorschriften waaraan getoetst moet worden, inclusief de eisen uit bijlage V bij de EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten. Het tweede lid van artikel 12 is op dit punt aangepast.

t. In bijlage I is het begrip "stadafval" is vervangen door "huishoudelijke afvalstoffen". Ook is verduidelijkt dat de capaciteit van installaties binnen een inrichting voor bepaalde categorieën van activiteiten bij elkaar opgeteld moet worden.

u. De inwerkingtredingsbepaling (artikel 13) is geconcretiseerd, omdat inmiddels duidelijk is dat het nieuwe hoofdstuk 16 Wm, dat de basis vormt voor het systeem van handel in broeikasgasemissierechten, met ingang van 1 januari 2005 in werking treedt (Stb. 2004, 516). De inwerkingtreding van het besluit is hieraan gekoppeld.

Verder is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het ontwerpbesluit en de toelichting op een aantal punten technisch en redactioneel te verduidelijken.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

(1)Kamerstukken I 2003/04, 29 565, nr.A.