

18263132
D6 ETM

ATR

Adviescollege toetsing regeldruk

Retouradres: Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Economische Zaken en Klimaat
De heer ir. E.D. Wiebes
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Datum
11 oktober 2018

Onderwerp
Wijziging van Wet
milieubeheer ten
behoefte van de
implementatie van
Richtlijn 2018/40 (EU-
ETS).

Uw kenmerk

Ons kenmerk
MvH/RvZ/PO/bs/
ATR0324/2018-U135

Bijlage(n)

Geachte heer Wiebes,

Op 24 september 2018 is de Wijziging van de Wet milieubeheer ten behoeve van de implementatie van Richtlijn (EU) 2018/410 van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2018 tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG ter bevordering van kosteneffectieve emissiereducties en koolstofarme investeringen en van Besluit (EU) 2015/1814 (PbEU L 76) aan ATR voorgelegd voor toetsing. Tijdens de ondersteunende fase is meerdere keren contact geweest met uw ministerie over dit voorstel. Deze samenwerking heeft tot verbeteringen in het voorliggende voorstel geleid.

Met deze wijziging wordt bovengenoemde richtlijn geïmplementeerd. Doel is om het Europese systeem van handel in broeikasgasemissierechten (EU ETS) te verbeteren en uit te breiden. De wijziging biedt het raamwerk voor de vierde handelsperiode (2021-2030) in emissierechten.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

Contact
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
info@atr-regeldruk.nl

www.atr-regeldruk.nl

1. Nut en noodzaak

De memorie van toelichting maakt duidelijk waarom de vierde handelsperiode in emissierechten noodzakelijk is. De wijziging wordt ook aangegrepen om het handelssysteem te verbeteren. Het college constateert dat daarmee nut en noodzaak van de wijziging zijn onderbouwd.

2. Minder belastende alternatieven

Tijdens de onderhandelingen in Brussel heeft Nederland minder belastende alternatieven ingebracht om het systeem te vereenvoudigen. Een basis hiervoor vormde het rapport 'Een eenvoudig effectief EU ETS' van de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) van mei 2015. Op dit moment lopen de onderhandelingen nog over de uitvoeringsregels. Deze zullen waar nodig worden geïmplementeerd met het wijzigen van het onderliggende besluit en de ministeriële regeling. Het is belangrijk om juist op het niveau van uitvoering het systeem zo lastenluw mogelijk vorm te geven. De toelichting maakt helder dat NEa al eerdere stappen heeft gezet met het verbeteren van de dienstverlening. De toelichting geeft daarnaast aan dat 'de vereenvoudiging van het registeradministratie systeem van NEa wordt bekeken nadat besloten is of NEa overstapt naar een nieuwe registeradministratie'. Uit de toelichting blijkt de intentie om tot op het niveau van uitvoering en handhaving te komen tot een lastenluwe invulling. Het college zal te zijner tijd de wijziging van het onderliggende besluit en de ministeriële regeling hier op beoordelen.

3. Werkbaarheid

Met het NEa rapport heeft Nederland ingezet op het vereenvoudigen van EU ETS binnen de kaders van het systeem. Daarnaast beoogt de wijziging het bevorderen van de emissiehandel en van innovaties die leiden tot minder CO₂-emissie. De wijziging zet verder in op het aanpakken van het overschot aan emissierechten, met name door het vernietigen van emissierechten in de marktstabiliteitsreserve (MSR). Ook leidt de wijziging tot het dynamisch toewijzen van gratis emissierechten. Om het risico op koolstoflekage tegen te gaan krijgen internationaal concurrerende sectoren recht op gratis emissierechten.

Dit voorstel leidt ertoe dat jaarlijks de toewijzing van de emissierechten wordt herzien indien er een productiedaling of -stijging plaatsvindt van 15%. Dit betekent dat de rechten niet langer meer worden toebedeeld op basis van eerdere productie. Hiermee wordt overallocatie vermeden en komen emissierechten vrij voor bedrijven die juist uitbreiden. De exacte invulling van de toewijzing wordt uitgewerkt in de uitvoeringsregels van de Europese Commissie.

De dynamische allocatie van gratis emissierechten leidt tot een verhoging van de regeldruk. Het is nu nog te vroeg om de werkbaarheid van deze wijziging te kunnen bepalen. Het dynamisch maken van deze allocatie is wel een verzwaring voor het bedrijfsleven ten opzichte van de huidige praktijk. Het college acht het daarom wenselijk dat de werkbaarheid van deze verandering aandacht krijgt in de onderhandelingen over de uitvoeringsregels en bij de implementatie daarvan. Indien lidstaten ruimte krijgen om op onderdelen nationaal invulling te geven aan de uitvoeringsregels, verzoekt het college u de implementatieregelgeving in consultatie te brengen.

3.1 Het college adviseert de wijziging van de implementatieregelgeving in consultatie te brengen en ter toetsing aan ATR voor te leggen, indien (op onderdelen) bij de implementatie ruimte bestaat voor nationale invulling door NEa.

4. Gevolgen regeldruk

De regeldrukgevolgen zijn inzichtelijk gemaakt aan de hand van een bandbreedte aangezien de regeldruk voornamelijk voortvloeit uit de uitvoeringsregels waarover nog wordt onderhandeld. De regeldrukgevolgen zijn voor deze fase inzichtelijk en volledig in beeld gebracht.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Het wetsvoorstel indienen.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,
~ /

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris