

Bijlage 1 bij artikel 6 van het nationale toewijzingsbesluit broeikasgasemissierechten 2005-2007

Toelichting

1. Algemeen

Het onderhavige besluit vormt de wijziging van het nationaal toewijzingsbesluit broeikasgasemissierechten 2005-2007 van 21 oktober 2004 (KVI/2004101123). Het toewijzingsbesluit is gewijzigd met in achtname van de uitspraak van 8 april 2005 van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (zaaknummer 200409626/1 e.a.; zie hiervoor paragraaf 6). Voor de toepassing van hoofdstuk 16 Wet milieubeheer (hierna: Wm) vervangt het onderhavige gewijzigde nationale toewijzingsbesluit het oorspronkelijke nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 (artikel 16.31 Wm). De onderhavige bijlage maakt onderdeel uit van de motivering van dit besluit. Deze bijlage is gewijzigd ten opzichte van bijlage 1 bij het nationaal toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004. De wijziging wordt hierna toegelicht (zie in het bijzonder paragraaf 6).

Dit besluit betreft de toewijzing van broeikasgasemissierechten aan inrichtingen die vallen onder het systeem van handel in broeikasgasemissierechten dat op 1 januari 2005 in de Europese Unie van start is gegaan. Dit systeem vloeit voort uit de richtlijn nr. 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad 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 (hierna: de richtlijn)¹. De richtlijn is geïmplementeerd in de Wm door de Implementatiewet EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten² (hierna: Implementatiewet), het Besluit handel in emissierechten³ en de Regeling monitoring handel in emissierechten.⁴ Inrichtingen die onder het systeem van de handel in broeikasgasemissierechten vallen, moeten vanaf 1 januari 2005 beschikken over een emissievergunning. Voor het verkrijgen van een emissievergunning moet de emittent door middel van een monitoringsprotocol aantonen dat hij in staat is de emissies van broeikasgassen te monitoren. De betreffende inrichtingen zijn verplicht na afloop van elk kalenderjaar dat zij emitteren een aantal emissierechten in te leveren bij de Nederlandse emissieautoriteit (hierna: emissieautoriteit), dat ten minste gelijk is aan de emissies van broeikasgassen die zij gedurende dat kalenderjaar (hierna: emissiejaar) hebben veroorzaakt (de zogenaamde emissienorm; artikel 16.37, eerste lid, Wm). Voor het eerste jaar zal de inleverplicht uiterlijk voor 1 maart 2006 zijn. De inrichtingen krijgen vooraf een aantal broeikasgasemissierechten toegewezen voor een planperiode. De toewijzingscriteria en de voornemens omtrent de toewijzing van broeikasgasemissierechten worden beschreven in het nationale toewijzingsplan. De toewijzing zelf geschiedt in het nationale toewijzingsbesluit. Vervolgens worden de voor een planperiode toegewezen broeikasgasemissierechten in jaarlijkse gedeelten bijgeschreven op de rekening die de inrichting aanhoudt in het register voor handel in broeikasgasemissierechten. Dit laatste wordt verlening genoemd (artikel 16.35, eerste lid, Wm).

Het nationale toewijzingsbesluit broeikasgasemissierechten 2005-2007 (hierna: het nationale toewijzingsbesluit) is gebaseerd op de artikelen 16.29, eerste lid, en 16.31, eerste lid, Wm en bevat de volgende onderdelen:

- het totale aantal broeikasgasemissierechten voor de planperiode 2005-2007 (artikel 2);

¹ PbEU L 275.

² Stb. 2004, 511.

³ Stb. 2004, 737, Stb. 2005, 196, Stb. 2005, 284.

⁴ Stcrt. 2004, 250.

- het aantal broeikasgasemissierechten dat in die planperiode aan de afzonderlijke inrichtingen wordt toegewezen (artikel 3 en bijlage 2);
- het gedeelte van dit aantal dat elk kalenderjaar per afzonderlijke inrichting wordt verleend (artikel 4 en bijlage 2);
- het gedeelte dat beschikbaar wordt gehouden in een emissierechtendepot ten behoeve van zogenaamde nieuwkomers en beroepen (artikel 5);
- bijlagen 1, 3 en 4 bevatten de motivering bij dit besluit. Bijlage 4 is specifiek voor elke betrokken inrichting en vertrouwelijk van aard.

Het nationale toewijzingsbesluit volgt op het nationale toewijzingsplan (paragraaf 2). Na een voorbereidingsprocedure, waarin zienswijzen zijn ingebracht, is het nationale toewijzingsbesluit op 21 oktober 2004 vastgesteld (paragraaf 3 en 5). Deels parallel hieraan liepen procedures die voor een aantal inrichtingen hebben geresulteerd in een zogenaamde opt-out (paragraaf 4). Vervolgens is beroep ingesteld tegen het nationale toewijzingsbesluit. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) heeft in een tussenuitspraak een aantal beroepen (deels) gegrond verklaard. Daarop is het nationale toewijzingsbesluit gewijzigd (paragraaf 6).

2. Nationaal toewijzingsplan

Het nationale toewijzingsbesluit is voorafgegaan door, en is in overeenstemming met het Allocatieplan CO₂-emissierechten 2005 t/m 2007 van 20 augustus 2004 (Stcrt. nr. 159) (hierna: het nationale toewijzingsplan), voor zover de tussenuitspraak van de Afdeling niet noopt tot een andersluidend nationale toewijzingsbesluit. Dit nationale toewijzingsplan wordt aangemerkt als een nationaal toewijzingsplan als bedoeld in artikel 16.25, eerste lid, Wm, op grond van artikel IV van de Implementatiewet.

Het ontwerp van het nationale toewijzingsplan is in samenwerking met het bedrijfsleven tot stand gekomen. Van het ontwerp van het nationale toewijzingsplan is kennisgegeven in de Staatscourant van 24 februari 2004, nr. 137. Tot en met 14 maart 2004 heeft een ieder de gelegenheid gehad om zijn zienswijze ten aanzien van het ontwerp van het nationale toewijzingsplan te geven. Op 23 maart 2004 hebben de Minister van Economische Zaken en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in een brief aan de Tweede Kamer de hoofdpunten van de zienswijzen weergegeven.⁵ Op 31 maart 2004 hebben zij het ontwerp besproken met de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.⁶ Tevens zijn daarbij de grote lijnen van de zienswijzen op het ontwerp besproken. De Tweede Kamer steunde bij die gelegenheid het ontwerp. Vervolgens is het nationale toewijzingsplan op 16 april 2004 in eerste aanleg vastgesteld en bij brief van 22 april 2004 bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen (hierna: Commissie) genotificeerd. Bij de vaststelling is rekening gehouden met de ingebrachte zienswijzen, maar niet alle ingebrachte zienswijzen hebben geleid tot een aanpassing van het nationale toewijzingsplan.

Naar aanleiding van opmerkingen van de Commissie is in het nationaal toewijzingsplan het totaal aantal toe te wijzen broeikasgasemissierechten gewijzigd voor de sector industrie (inclusief de elektriciteitssector).⁷ Ook wijzigde het nationale toewijzingsplan op het punt van teruggave van broeikasgasemissierechten aan de sector indien de broeikasgasemissierechten niet zijn toegewezen aan voorziene nieuwkomers uit diezelfde sector. De wijziging komt erop neer dat afgezien is van deze teruggave. Het aldus gewijzigde nationale toewijzingsplan is door de Minister van Economische Zaken

⁵ Bijlage G bij het nationale toewijzingsplan; niet in de kamerstukken gepubliceerd.

⁶ *Kamerstukken II 2003-2004*, 28 240, nr. 7 en *Kamerstukken II 2003-2004*, 26 603, 28 663 en 28 240, nr. 40.

⁷ *Kamerstukken II 2003-2004*, 28 240, nr. 9.

en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer vastgesteld op 20 augustus 2004.

Het nationale toewijzingsplan is bekendgemaakt door kennisgeving ervan in de Staatscourant van 20 augustus 2004, nr. 159, en gepubliceerd op het Internet via <http://www.co2-emissiehandel.novem.nl> (zie nu <http://www.senternovem.nl/emissiehandel>).

Het nationale toewijzingsplan vormt de basis voor het nationale toewijzingsbesluit. In het nationale toewijzingsplan zijn de algemene criteria voor het nationale toewijzingsbesluit neergelegd op basis waarvan de toewijzing van broeikasgasemissierechten aan bedrijven plaatsvindt.

3. Nationaal toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004

In de voorbereiding van het nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004, is van het ontwerp van dit nationale toewijzingsbesluit mededeling gedaan door kennisgeving van het ontwerp in de Staatscourant van 20 augustus 2004, nr. 159 en publicatie op het Internet via <http://www.co2-emissiehandel.novem.nl> (zie nu <http://www.senternovem.nl/emissiehandel>). Het ontwerp is ook ter inzage gelegd en toegezonden aan degenen die de inrichtingen drijven tot welke het besluit is gericht en aan relevante belangenorganisaties.

Bij het nemen van het nationale toewijzingsbesluit zijn overeenkomstig de bepaling van artikel 16.29, tweede lid, Wm de volgende onderdelen van het nationale toewijzingsplan in acht genomen:

- de aanduiding van het voorgenomen totale aantal toe te wijzen broeikasgasemissierechten voor de planperiode 2005-2007;
- de beschrijving van de voorgenomen manier waarop die broeikasgasemissierechten worden toegewezen;
- de aanduiding van het gedeelte van het totale aantal broeikasgasemissierechten, dat elk kalenderjaar zal worden verleend.

Voor de toewijzing aan afzonderlijke inrichtingen zijn de rekenregels gebruikt, zoals beschreven in hoofdstuk 4 van en bijlage C bij het nationale toewijzingsplan. Op grond daarvan wordt het aantal broeikasgasemissierechten per afzonderlijke inrichting berekend door vermenigvuldiging van vier factoren:

1. de historische emissies van de inrichting (stap 1 uit het nationaal toewijzingsplan);
2. de groei van de sector waartoe de inrichting behoort (stap 2 uit het nationaal toewijzingsplan);
3. de relatieve energie-efficiency van de inrichting (stap 3 uit het nationaal toewijzingsplan);
4. de relatieve correctiefactor (stap 5 uit het nationaal toewijzingsplan).

Voor de vaststelling van de eerste en de derde factor is gebruik gemaakt van gegevens die zijn verkregen uit een door de betreffende inrichtingen ingevuld vragenformulier, dat als bijlage D bij het nationale toewijzingsplan is opgenomen. Verder zijn gegevens gebruikt uit het convenant Benchmarking Energie-efficiency,⁸ het convenant Meer Jaren Afspraken energie-efficiency,⁹ en de bijbehorende monitoringrapportages, de Emissieregistratie die onder auspiciën van de VROM-Inspectie uitgevoerd wordt en in beheer bij de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (TNO) zijnde gegevens die zijn verzameld ten behoeve van de introductie van de handel in NO_x-emissierechten. De aldus verkregen gegevens zijn geverifieerd door de Nederlandse organisatie voor energie en milieu (hierna: Novem) en het Verificatiebureau

⁸ *Kamerstukken II* 1998/99, 25 405, nr. 21; zie ook <http://www.benchmarking-energie.nl>.

⁹ Brief van 3 december 2001 van de Minister van EZ aan de Tweede Kamer, kenmerk: ME/EM/01057474. Zie ook <http://www.mja.novem.nl>.

Benchmarking (hierna: VBE). In gevallen waarin het vragenformulier niet binnen vier weken na het verzoek van het Ministerie van Economische Zaken van 10 november 2003 werd teruggestuurd of onvolledig was, hebben Novem en VBE zelf een inschatting gemaakt van de betreffende gegevens van de inrichting. Daarbij kon onder andere gebruik gemaakt worden van milieujaarverslagen en rapportages aan het bevoegd gezag in de zin van hoofdstuk 8 Wm en de nationale emissieregistratie. Naar aanleiding van de inspraak op het nationale toewijzingsplan, is voor een aantal inrichtingen aanvullende informatie verkregen om de gebruikte gegevens te corrigeren.

Voor de tweede factor is gebruik gemaakt van referentieramingen voor de sectoren waartoe de inrichtingen behoren (brief van 20 januari 2004 'Groeicijfers toegevoegde waarde, fysieke groei en CO₂ emissie per industriesector' van Energieonderzoek Centrum Nederland aan het Ministerie van VROM).

De vierde factor is verkregen door het totale aantal broeikasgasemissierechten, dat voor de planperiode 2005-2007 wordt toegewezen, te delen door de som van de bovengenoemde vermenigvuldigingen per afzonderlijke inrichting.

Bij het nationale toewijzingsplan is in bijlage A een indicatieve lijst van inrichtingen met de voorgenomen aantallen toe te wijzen broeikasgasemissierechten voor elke afzonderlijke inrichting opgenomen. Deze bijlage A is identiek aan de bijlage bij het ontwerp van het nationale toewijzingsbesluit. De toewijzing in bijlage 2 bij het nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 wijkt af van bijlage A bij het nationale toewijzingsplan en de bijlage bij het ontwerp van het nationale toewijzingsbesluit. Deze afwijking is het gevolg van nieuwe berekeningen naar aanleiding van ingebrachte zienswijzen en van opt-out-verzoeken (zie paragrafen 4 en 5 'Opt-out' en 'Zienswijzen'). Deze afwijking is in overeenstemming met artikel 16.29, tweede lid, Wm en artikel 11 van de richtlijn.

Het nationale toewijzingsbesluit is in overeenstemming met de artikelen 10 en 11 van de richtlijn. Artikel 10 van de richtlijn schrijft voor dat ten minste 95% van de broeikasgasemissierechten kosteloos moeten worden toegewezen. In dit besluit worden alle broeikasgasemissierechten kosteloos toegewezen. Artikel 11 van de richtlijn geeft vooral procedurevoorschriften voor de toewijzing.¹⁰

Van het op 21 oktober 2004 vastgestelde nationale toewijzingsbesluit is kennisgegeven in de Staatscourant.¹¹ De inrichtingen waarvoor op grond van artikel 27 van de richtlijn een verzoek om opt-out is ingediend bij de Commissie zijn opgenomen in een tabel bij de kennisgeving van dat besluit, en in een daarop volgende, afzonderlijke kennisgeving in de Staatscourant (zie paragraaf 4 'Opt-out').¹²

Het op 21 oktober 2004 vastgestelde besluit is evenals het ontwerp gepubliceerd op het Internet via <http://www.co2-emissiehandel.novem.nl>. Ook is het besluit met bijbehorende stukken ter inzage gelegd in de bibliotheken van de ministeries van VROM en EZ. Het besluit is toegezonden aan de Eerste en Tweede Kamer van de Staten-Generaal. Tenslotte is het besluit toegezonden aan degenen die de inrichtingen drijven die in bijlage 2 bij het nationale toewijzingsbesluit genoemd staan en aan relevante belangenorganisaties (inclusief degenen die een zienswijze hebben uitgebracht).

4. Opt-out

¹⁰ Voor de overeenstemming met de artikelen 87 en 88 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, genoemd in artikel 11, derde lid, van de richtlijn, kan verwezen worden naar paragraaf 5.4 van het nationale toewijzingsplan.

¹¹ Stcrt. 2004, 205.

¹² Stcrt. 2004, 209, gerectificeerd bij Stcrt. 2004, 231.

Inrichtingen waarvoor een zogenaamde opt-out is verleend, staan niet vermeld in bijlage 2 bij dit nationale toewijzingsbesluit, zoals dat is gewijzigd met inachtneming van de tussenuitspraak van de Afdeling . Hieronder wordt deze aanpassing ten opzichte van het nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 toegelicht.

Nederland heeft bij brief van 19 april 2004, kenmerk O/O/DO 4024968 de Commissie verzocht om een aantal inrichtingen tijdelijk buiten de Gemeenschapsregeling te houden, overeenkomstig artikel 27 van de richtlijn (zie nader paragraaf 4.2 van het nationale toewijzingsplan). Voor 93 inrichtingen heeft het bij artikel 8 van Beschikking 93/389/EEG ingesteld comité (hierna: het comité voor klimaatverandering) een advies gegeven dat deze inrichtingen buiten de Gemeenschapsregeling blijven. Het was vrijwel zeker dat de Commissie zou instemmen met dit verzoek, gelet op de bespreking terzake op 15 september 2004 in het comité voor klimaatverandering. Dit comité heeft in de opt-out-procedure in beginsel een beslissende stem, terwijl de Commissie het formele besluit neemt conform artikel 27 van de richtlijn.¹³ Aan degenen die de betreffende inrichtingen drijven zijn daarom geen broeikasgasemissierechten toegewezen. Deze inrichtingen zijn niet opgenomen in bijlage 2 bij dit besluit. Bij de kennisgeving van het nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 is een tabel gepubliceerd met de betreffende inrichtingen. De Commissie heeft bij beschikking van 29 oktober 2004 (C(2004) 4240/3 def) overeenkomstig het bovengenoemde verzoek besloten.

Voor 57 inrichtingen is alsnog gebleken dat zij in aanmerking kunnen en willen komen voor opt-out, hoewel ze niet behoren tot de bovengenoemde groep van 93 inrichtingen. Voor deze inrichtingen is bij brieven van 18 oktober, 29 oktober 2004 en 15 januari 2005 alsnog een verzoek ingediend om opt-out. In het toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 zijn de broeikasgasemissierechten voor deze inrichtingen nog voorwaardelijk toegewezen tot het moment dat er beslist zou zijn op het verzoek. De Commissie heeft bij beschikking van 22 maart 2005 (C(2005) 866 def) overeenkomstig de verzoeken besloten. Gezien de beschikking van de Commissie kan de voorwaarde zich niet meer verwezenlijken. De voorwaardelijke toewijzing is daarom in het onderhavige toewijzingsbesluit komen te vervallen. Deze inrichtingen zijn daarom evenmin opgenomen in bijlage 2.

Het gaat daarbij om twee categorieën:

- ten eerste: inrichtingen die niet opgenomen zijn in het eerste verzoek aan de Commissie en die een relatief geringe CO₂-uitstoot hebben. Dit betreft in feite een aanvulling op het eerste verzoek, waarbij het gaat om inrichtingen met een uitstoot van minder dan 25 kton per jaar.
- ten tweede: inrichtingen die getroffen zouden worden door concurrentieverschillen, die zouden ontstaan door verschillende interpretaties van het begrip “verbrandingsinstallaties” in verschillende lidstaten van de Europese Unie.¹⁴

Alle inrichtingen die onder een opt-out vallen zijn opgenomen in de mededeling van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 18 april 2005 ter uitvoering van artikel 2, derde lid, van het Besluit handel in emissierechten.¹⁵

¹³ Vgl. de procedureregels in artikel 5 van Besluit 1999/468/EG in verbinding met de artikelen 23 en 27 van de richtlijn.

¹⁴ Het betreft hier het begrip “verbrandingsinstallatie”, zoals genoemd onder de categorie “Energieactiviteiten” in bijlage I bij de richtlijn.

¹⁵ Stcrt. 28 april 2005, nr. 82.

5. Zienswijzen op nationaal toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004

In de voorbereidingsprocedure voor het nationaal toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004, heeft een ieder gedurende vier weken na de dag van de kennisgeving in de Staatscourant zijn zienswijze over het ontwerp van het nationaal toewijzingsbesluit naar keuze mondeling of schriftelijk naar voren kunnen brengen. In totaal zijn circa 120 schriftelijke zienswijzen tijdig ingebracht. Daarnaast is op 1 september 2004 een openbare hoorzitting gehouden over het ontwerp van het nationale toewijzingsbesluit. Hierbij zijn geen mondelinge zienswijzen uitgebracht.

Een groot aantal zienswijzen heeft betrekking op de gehanteerde algemene criteria zoals vastgesteld in het nationale toewijzingsplan. In bijlage 3 bij het besluit van 21 oktober 2004 is bij de betreffende zienswijzen aangegeven waar deze wat dit betreft niet kunnen leiden tot wijziging van het nationale toewijzingsbesluit. Bijlage 3 maakt tevens onderdeel uit van het onderhavige nationale toewijzingsbesluit, zoals dat is gewijzigd met inachtneming van de tussenuitspraak van de Afdeling. Het gaat bij deze zienswijzen onder meer om de volgende onderdelen van het nationale toewijzingsplan:

- de topprestatie in de basisjaren (2001-2002);
- de groeicorrectie voor nieuwkomers (ook wel 'groepsallocatiefactor' genoemd);
- de wijze waarop met nieuwkomers wordt omgegaan;
- de bepaling van de energie-efficiencyfactor.

Deze onderdelen betreffen aldus de algemene criteria, die zijn gemotiveerd in het nationale toewijzingsplan zelf. Tevens zijn deze onderdelen besproken in bovengenoemde brief aan de Tweede Kamer van 23 maart 2004 van de Minister van Economische Zaken en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

De zienswijzen konden in beginsel alleen betrekking hebben op de toewijzing aan afzonderlijke inrichtingen. Artikel 16.29, tweede lid, Wm, bepaalt immers dat het nationale toewijzingsplan in acht genomen moet worden voor wat betreft de manier waarop wordt toegewezen.

De Memorie van Toelichting bij de Implementatiewet meldt in dit verband het volgende:

“Bij het nemen van het nationale toewijzingsbesluit staan de criteria voor de toewijzing van emissierechten zoals opgenomen in het (vastgestelde) nationale toewijzingsplan vast alsmede het totale aantal toe te wijzen emissierechten. Dit zijn de uitgangspunten voor de definitieve toewijzing. Het nationale toewijzingsplan is echter niet bindend voor wat betreft de verdeling van de emissierechten over de individuele emittenten, omdat de Commissie dit element niet in haar beoordeling betreft. De betreffende lijst van installaties draagt in het plan slechts een indicatief karakter. Het voorgaande betekent dat bij de toepassing van de toewijzingscriteria een hernieuwde belangenafweging moet plaatsvinden waarbij rekening moet worden gehouden met de resultaten van de inspraak die met betrekking tot het ontwerp van het nationale toewijzingsbesluit heeft plaatsgevonden en met eventuele gewijzigde omstandigheden. Dit kan met zich meebrengen dat het nationale toewijzingsbesluit op onderdelen kan afwijken van het nationale toewijzingsplan wat betreft de toewijzing van emissierechten aan individuele emittenten.

Uit deze systematiek volgt dat de zienswijzen die bij de voorbereiding van het nationale toewijzingsbesluit kunnen worden ingediend, geen grond meer kunnen vinden in bedenkingen tegen de criteria voor de toewijzing van emissierechten zoals opgenomen in het inmiddels vastgestelde nationale toewijzingsplan. Deze juridisch bindende onderdelen van het vastgestelde nationale toewijzingsplan kunnen niet ter discussie worden gesteld. Zienswijzen die uitsluitend daarop gericht

zijn, zullen in de voorbereidingsprocedure dan ook geen gewicht in de schaal kunnen leggen. De zienswijzen zullen betrekking moeten hebben op de voorgestelde verdeling van de emissierechten over de individuele emittenten, dus op de concrete toepassing van de algemene criteria voor de toewijzing van emissierechten.”¹⁶

Dit betekent dat de zienswijzen over het ontwerp van het nationale toewijzingsbesluit uit augustus 2004 in beginsel alleen tot wijziging van het toegewezen aantal broeikasgasemissierechten zouden hebben kunnen leiden, indien gebleken is dat de rekenregels onjuist zijn toegepast of indien de gehanteerde gegevens van de bedrijven onjuist zijn. Zienswijzen ten aanzien van de manier van toewijzen, zoals beschreven in het nationale toewijzingsplan hebben niet geleid tot aanpassing van de toewijzing in het nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004. In haar uitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat het nationale toewijzingsplan exceptief getoetst kan worden.

Zowel hieronder als in bijlage 3 wordt nader toegelicht dat het nationale toewijzingsplan overeenstemt met de richtlijnen de vereisten van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Voor wat betreft de Wm en de beginselen van behoorlijk bestuur, geldt dat het nationale toewijzingsplan hiermee overeenstemt, behoudens hetgeen in paragraaf 6 wordt overwogen naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling. Waar zienswijzen voor het overige dergelijke argumenten aanvoeren, worden deze in bijlage 3 inhoudelijk weerlegd. In algemene zin kan hier verder het navolgende gesteld worden:

- Wat betreft de richtlijn is blijkens hoofdstuk 5 van het nationale toewijzingsplan rekening gehouden met de criteria uit bijlage III bij de richtlijn. Tevens is het plan getoetst en akkoord bevonden door de Commissie (zie paragraaf 2 ‘Nationaal toewijzingsplan’).
- Verder is het nationale toewijzingsplan met terugwerkende kracht gebaseerd op de Wm. Voor het nationale toewijzingsplan is dit uitdrukkelijk geregeld in artikel IV van de Implementatiewet.
- De zorgvuldige voorbereiding van het nationale toewijzingsplan conform de Awb blijkt onder meer uit de hoofdstukken 6 en 7 van het nationale toewijzingsplan en paragraaf 2 van deze bijlage. Verder is het plan stapsgewijs gemotiveerd en nader gepreciseerd in de bijlagen bij het nationale toewijzingsplan.

Enkele zienswijzen hebben betrekking op de termijn voor het nemen van het nationaal toewijzingsbesluit en de gevolgde voorbereidingsprocedure:

- De beperkte overschrijding van de termijn voor het nemen van het nationaal toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 hangt samen met de datum van inwerkingtreding van de Implementatiewet. Anders dan sommige zienswijzen betogen, brengt dit geen risico mee voor de betreffende inrichtingen. De richtlijn verbindt aan overschrijding geen gevolgen voor de geldigheid van het besluit. Het nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 is in ieder geval in werking getreden, voordat de emissieautoriteit de broeikasgasemissierechten zou verlenen.
- Voor de voorbereiding van het nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 geldt dat het de Ministers als bestuursorganen vrij staat om afdeling 3.4 van de Awb toe te passen voor een later te nemen besluit. De voorbereiding is ter hand genomen met het oog op de inwerkingtreding van de Implementatiewet. Niet gebleken is dat door het eerder starten van de voorbereiding materieel een nadeel is ontstaan voor belanghebbenden. De richtlijn verplicht de lidstaten om de voorbereiding van het nationale toewijzingsbesluit zodanig tijdig ter hand te nemen dat op 1 januari 2005 gestart kan worden met de Europese handel in broeikasgasemissierechten. Daaraan hebben de Ministers door deze eerder gestarte voorbereiding kunnen voldoen, waarbij ook de opmerkingen van het publiek in acht konden worden genomen.

¹⁶ *Kamerstukken II 2003-2004*, 29 565 nr. 3, p. 24-25.

Een deel van de zienswijzen heeft betrekking op de individuele wijze van toepassing van de rekenregels uit het nationale toewijzingsplan. Voor sommige inrichtingen is de toewijzing gewijzigd, als gevolg van een correctie in de gegevens. In bijlage 3 bij dit besluit is op hoofdlijnen aangegeven hoe met de zienswijzen is omgegaan. In bijlage 4 bij dit besluit is waar dit relevant is voor de betreffende zienswijze een meer specifieke onderbouwing gegeven. Deze bijlage is specifiek gericht aan de drijvers van de betreffende inrichtingen. Voorzover deze gegevens onder andere energie-efficiencygegevens betreffen hebben de Ministers geconstateerd dat hieruit specifieke concurrentiegevoelige informatie is af te leiden en hebben daarom besloten de gegevens in bijlage 4 vertrouwelijk te behandelen. In samenhang met bijlage 4 ontvangen de drijvers van de betreffende inrichtingen een spreadsheet dat de voor deze inrichtingen gebruikte getalsmatige gegevens weergeeft.

Enkele (delen van) inrichtingen die in de bijlage bij het ontwerp van het nationale toewijzingsbesluit (waarvan is kennisgegeven op 20 augustus 2004) genoemd staan, zijn alsnog gebleken zogenaamde nieuwkomers te zijn. Indien het daarbij gaat om (delen van) inrichtingen die na 30 december 2004 in werking gesteld worden, volgt dat zij in dit nationale toewijzingsbesluit geen broeikasgasemissierechten krijgen toegewezen, en dat de inrichtingen niet zijn opgenomen in bijlage 2 bij dit besluit. Voor deze inrichtingen kan een verzoek ingediend worden om toewijzing van broeikasgasemissierechten op grond van artikel 16.32 Wm. Enkele inrichtingen blijken alsnog geen zogenaamde nieuwkomers te zijn. Indien het gaat om (delen van) inrichtingen die voor 31 december 2004 in werking gesteld worden, volgt dat zij in dit nationale toewijzingsbesluit alsnog broeikasgasemissierechten krijgen toegewezen, en dat ze zijn opgenomen in bijlage 2 bij dit besluit.

De bovengenoemde individuele wijzigingen ten opzichte van het ontwerp van het nationale toewijzingsbesluit (toepassing toewijzingsplan; correctie gegevens; nieuwkomers) hebben conform de rekenregels in het nationaal toewijzingsplan gevolgen gehad voor twee algemene, relatieve factoren: de relatieve correctiefactor C (uit stap 5 van het nationale toewijzingsplan) en de 'groepsallocatiefactor' (groeicorrectie voor nieuwkomers; stap 2 van het nationale toewijzingsplan). Deze konden dus op het moment van het vaststellen van het nationale toewijzingsplan nog niet vast staan. De rekenregels en het vast totale aantal toe te wijzen broeikasgasemissierechten staan echter ongewijzigd vast. Dit brengt mee dat een hogere toewijzing voor de ene inrichting, kan resulteren in een lagere toewijzing voor andere inrichtingen. Als de relatieve correctiefactor C niet zou wijzigen, zou een hogere individuele toewijzing immers een overschrijding meebrengen van het totale aantal toe te wijzen broeikasgasemissierechten. Een vergelijkbare redenering geldt voor de groepsallocatiefactor (groeicorrectie voor nieuwkomers). In het nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 zijn de correctiefactor C en de groepsallocatiefactor vastgesteld. Deze factoren zijn niet gewijzigd naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling.

Bijlage 4 bij dit besluit geeft in de bijbehorende spreadsheet geven ook de correctiefactor C en de groepsallocatiefactor weer in de berekening voor de betreffende afzonderlijke inrichting.

6. Tussenuitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State

Tegen het nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 hebben ongeveer vijftig bedrijven beroep ingesteld bij de Afdeling . Bij brief van 27 januari 2005 hebben de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Minister van Economische Zaken (hierna: de bewindslieden) een verweerschrift ingediend. Op 10 februari 2005 is een nader verweerschrift ingediend. De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft op 25 januari 2005 een deskundigenbericht uitgebracht. De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21, 22, 24 en 25 februari 2005 en 1 maart 2005.

Op 8 april 2005 heeft de Afdeling op grond van artikel 20.5a, tweede lid, Wm een tussenuitspraak gedaan, waarin zij heeft aangegeven in welke opzichten het beroep gegrond was en waarin zij het onderzoek geschorst heeft (zaaknummer 200409626/1 e.a.). Daarnaast zijn enkele beroepen niet-ontvankelijk verklaard.

In haar uitspraak heeft de Afdeling geoordeeld dat het nationale toewijzingsplan exceptief getoetst kan worden. De Afdeling ziet geen aanknopingspunten voor het oordeel dat wat betreft de keuze van de referentiejaren en de rekenregels voor bijzondere omstandigheden bij het opstellen van het toewijzingsplan is gehandeld in strijd met Richtlijn 2003/87/EG. Ook is niet gebleken van strijd met het verbod van willekeur in die zin dat de bewindslieden, in aanmerking genomen de belangen die hen ten tijde van het opstellen van het toewijzingsplan bekend waren of bekend behoorden te zijn, in redelijkheid niet tot de keuze van de referentiejaren en de rekenregels hebben kunnen komen. Evenmin is er sprake van strijd met een andere rechtsregel of rechtsbeginsel, behoudens voorzover is aangegeven in paragraaf 6. De tussenuitspraak heeft geen gevolgen voor het totale aantal broeikasgasemissierechten voor de planperiode 2005-2007, behoudens de wijziging betreffende de voorheen als voorwaardelijk toegewezen rechten aan opt-out inrichtingen (zie paragraaf 4). Wel is naar aanleiding van de tussenuitspraak de toewijzing voor enkele inrichtingen, genoemd in bijlage 2, verhoogd. De tussenuitspraak heeft ook tot gevolg dat de reserve voor zogenaamde bekende nieuwkomers is verhoogd. Als gevolg hiervan is de gezamenlijke reserve voor beroepen en onbekende nieuwkomers verlaagd.

Op grond van artikel 16.31, eerste lid, Wm hebben de bewindslieden het nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 gewijzigd met inachtneming van de tussenuitspraak. Over het voornemen tot wijziging zijn de inrichtingen wiens beroep in de tussenuitspraak (gedeeltelijk) gegrond zijn verklaard geïnformeerd, onder andere bij brief van 25 mei 2005. Deze belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld hun zienswijze over het voornemen naar voren te brengen, overeenkomstig artikel 4:8 Awb. De wijzigingen, de zienswijzen en de reactie van de bewindslieden hierop worden hierna per onderdeel toegelicht. Daarnaast zijn naar aanleiding van de uitspraak de overige paragrafen van onderhavige bijlage 1 geactualiseerd.

6.1. Centrale IJmond (Nuon Power) en Yara Sluiskil B.V.

Naar het oordeel van de Afdeling is niet gebleken dat de bewindslieden zich er voldoende rekenschap van hebben gegeven dat zich in de beide referentiejaren 2001-2002 bijzondere omstandigheden hebben voorgedaan, die tot gevolg hebben dat een sterk vertekend beeld van de historische emissies wordt gegeven voor de centrale IJmond en Yara Sluiskil B.V. (hierna: Yara). Dit leidt de Afdeling tot het oordeel dat het toewijzingsplan zich in zoverre niet verdraagt met het algemene rechtsbeginsel dat een besluit zorgvuldig moet worden genomen. Het toewijzingsplan dient ten aanzien van Nuon en Yara in zoverre buiten toepassing te worden gelaten.

Dit oordeel van de Afdeling wordt zo uitgelegd dat het nationale toewijzingsplan een rechtens aanvaardbare keuze heeft gemaakt voor de referentiejaren 2001 en 2002 en de daarbij behorende rekenregels voor bijzondere omstandigheden. Slechts ten aanzien van de centrale IJmond en de inrichting van Yara Sluiskil B.V. zou het onzorgvuldig zijn uitsluitend aan de evengenoemde criteria uit het toewijzingsplan vast te houden. De verlaging dan wel uitval van productie voor deze inrichtingen in de referentiejaren behoort niet volledig voor rekening en risico van deze inrichtingen te komen.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak zijn, uitgaande van een voor deze inrichtingen niet-representatieve situatie in de jaren 2001 en 2002 waarin de rekenregels voor bijzondere

omstandigheden ten onrechte niet voorzien, buiten die jaren gegevens verzameld. Op dit punt is dus het nationale toewijzingsplan buiten toepassing gelaten. Wel is zo dicht mogelijk aangesloten bij de toewijzingsmethodiek die in het toewijzingsplan is opgenomen. Kenmerk van die methodiek is dat gebruik gemaakt wordt van de meest recente gegevens in een aaneengesloten periode waarvan 2001 en 2002 deel uitmaken (vergelijk het toewijzingsplan, par. 4.3, stap 1). De aansluiting bij de toewijzingsmethodiek in het toewijzingsplan brengt een systematische samenhang teweeg, die willekeur beoogt uit te sluiten.

Bij de vaststelling van de historische emissies voor deze bedrijven, waarin beide basisjaren niet representatief bleken te zijn, is één deel betrokken uit het gemiddelde van de basisjaren en twee delen uit het jaar 2003. Indien van 2003 geen gegevens beschikbaar zijn, wordt, in plaats daarvan, het jaar 2000 (mede) als basis genomen. Deze benadering is in zoverre analoog aan de gehanteerde methodiek in het toewijzingsplan, dat ook daar, indien een van beide jaren (2001 of 2002) niet representatief is, het andere jaar dubbel geteld wordt. Ook dit betekent dat voor de bepaling van de historische emissies dan één deel niet representatief en twee delen representatief zijn genomen. Besloten is de basisjaren te middelen om zo nauw mogelijk aan te sluiten bij de gehele referentieperiode.

Voor IJmond en Yara zijn de emissies in de jaren 2001 en 2002 opgeteld en gedeeld door twee. Dit levert één deel niet representatief op ten behoeve van de bepaling van de historische emissies. Vervolgens is voor IJmond het jaar 2003, als zijnde het representatieve deel ten behoeve van de bepaling van de historische emissies, dubbel geteld. Om tot de historische emissies te komen is de optelling van beide uitkomsten door drie gedeeld (emissies van (2001+2002): $2 + 2003 \times 2 =$ historische emissie) In 2003 hebben zich voor IJmond geen bijzondere omstandigheden voorgedaan, zoals die in het toewijzingsplan en rekenregels zijn geformuleerd. Voor Yara zijn geen gegevens van 2003 bekend. Om nu toch recht te doen aan de "reeks van aaneengesloten jaren" is voor Yara het jaar 2000 gehanteerd. (Voor de berekening: emissies van (2001 + 2002): $2 + 2000 \times 2 =$ historische emissie). In 2000 hebben zich voor Yara geen bijzondere omstandigheden voorgedaan, zoals die in het toewijzingsplan en rekenregels zijn geformuleerd.

Met deze voor IJmond en Yara gekozen oplossing wordt zowel recht gedaan aan de criteria in bijlage III bij de richtlijn als aan het zorgvuldigheidsvereiste van de Algemene wet bestuursrecht. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is overeenkomstig het bovenstaande gewijzigd.

Zienswijze Yara

Yara geeft aan het oneens te zijn met het gekozen jaar 2000. Daarbij geeft Yara aan dat ook in het jaar 2000 een lagere emissie werd veroorzaakt ten opzichte van normale bedrijfsvoering. Dit ten gevolge van een ongeplande vervanging van een ketel. Yara bepleit daarom de toewijzing te verhogen.

Reactie t.a.v. Yara

Uit hetgeen Yara naar voren brengt blijkt dat de feiten uit het jaar 2000 niet kwalificeren als bijzondere omstandigheden in de zin van de rekenregels (paragraaf 8) De genoemde vervanging van de ketel betreft niet een aangesloten periode die langer heeft geduurd dan 10% van de gebruikelijke productietijd per kalenderjaar, zoals bedoeld in de rekenregels, paragraaf 8.1. Dit betekent dat door het hanteren van het jaar 2000 geen sterk vertekend beeld van de historische emissies wordt gegeven.

Nuon IJmond heeft mondeling laten weten dat de correctie naar wens is en heeft vervolgens geen zienswijze ingediend.

6.2. Electrabel, Harculo

De Afdeling overweegt dat artikel 16.29 van de Wet milieubeheer uitgaat van toewijzing van broeikasgasemissierechten voor afzonderlijke inrichtingen. De bepaling in paragraaf 8.2 van de rekenregels dat de rekenregel van dubbeltelling van de hoogste jaaremissie aan CO₂ niet geldt indien de productie grotendeels is overgenomen door een andere inrichting van hetzelfde concern, verdraagt zich naar het oordeel van de Afdeling in zoverre dan ook niet met artikel 16.29 van de Wet milieubeheer. De Afdeling oordeelt dat paragraaf 8.2 van de rekenregels, voorzover deze betrekking heeft op de overname van productie door andere inrichtingen binnen hetzelfde concern, ten aanzien van Electrabel buiten toepassing dient te worden gelaten.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak is alsnog rekening gehouden met groot onderhoud voor de centrale Harculo in 2002. De uitzondering van paragraaf 8.2 van de rekenregels, tweede bullet, is dus buiten toepassing gelaten. De rekenregel dat de hoogste CO₂-emissie van de jaren 2001 en 2002 dubbel geteld wordt (eerste bullet) is daarom alsnog toegepast. Voor de centrale betekent dit dat het jaar 2002 dubbel geteld wordt en het jaar 2001 enkel geteld wordt. Om tot de historische emissie te komen zijn de getallen opgeteld en gedeeld door drie. (emissie 2001 + 2002 x 2 = historische emissie). De uitkomst dient als basis voor de berekening van de toewijzing. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is overeenkomstig het bovenstaande gewijzigd.

Zienswijze

Namens Electrabel is per e-mail aangegeven dat geen bedenkingen bestaan tegen de toewijzing volgens de hierboven genoemde methode.

6.3. Nederlandse Gasunie

De Afdeling stelt dat de door de bewindslieden van toepassing geachte rekenregels niet voorzien in de specifieke situatie waarin de Gasunie na 2002 is komen te verkeren. Aangezien de bewindslieden geen toepassing hebben gegeven aan par. 10.3 van de rekenregels, acht de Afdeling het besluit van 21 oktober 2004 in zoverre in strijd met het algemene rechtsbeginsel dat een besluit zorgvuldig moet worden genomen.

De tussenuitspraak heeft betrekking op de Compressorstations Ommen, Ravesteijn en Spijk.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak is besloten om, gezien de uitzonderlijkheid van de positie van de Gasunie, met toepassing van par. 10.3 van de rekenregels de toewijzing voor de Gasunie als volgt te berekenen.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak zijn, uitgaande van een niet-representatieve situatie in de jaren 2001 en 2002 als gevolg van voortschrijdende liberalisatie van de gasmarkt, ook buiten die jaren gegevens verzameld. Met toepassing van paragraaf 10.3 wordt zo dicht mogelijk aangesloten bij de toewijzingsmethodiek die in het toewijzingsplan is opgenomen. Kenmerk van die methodiek is dat gebruik gemaakt wordt van de meest recente verifieerbare gegevens in een aaneengesloten periode waarvan 2001 en 2002 deel uitmaken (vergelijk het toewijzingsplan, par. 4.3, stap 1). De aansluiting bij de toewijzingsmethodiek in het toewijzingsplan brengt een systematische samenhang teweeg, die willekeur beoogt uit te sluiten.

Voor het geval van de Gasunie is overwogen dat in het jaar 2003 de liberalisering nog niet geheel is doorgezet en moeilijk valt te voorspellen wat het effect is op de CO₂-emissies. Om die reden zijn, om

een reëel beeld te krijgen van de emissies waarmee Gasunie vanwege de openstelling van de gasmarkt daadwerkelijk geconfronteerd is en gezien de uitzonderlijke positie van de Gasunie, ook de gegevens uit 2004 betrokken bij de berekening van de historische emissies. Bij de berekening is derhalve ter bepaling van de historische emissies mede uitgegaan van de emissies van zowel de jaren 2003 en 2004. Deze emissies zijn dubbel geteld en gemiddeld met de emissies van 2001 en 2002 (emissies van $(2001 + 2002 + (2003 + 2004) \times 2) : 6 =$ historische emissie). Deze toewijzing is daardoor enerzijds zo consistent mogelijk met de rekenregels van de andere bijzondere omstandigheden, namelijk dat één deel niet representatief en twee delen representatief zijn gesommeerd. De gemiddelde van de jaren 2001 en 2002 vormt zo gezamenlijk het zogenaamde 'niet representatieve' deel en 2003 en 2004 vormen gezamenlijk het 'representatieve deel'. Dit tenzij deze aanpak zou leiden tot een lagere toewijzing dan in het besluit van 21 oktober 2004. Enerzijds is, in overeenstemming met de uitgangspunten van het plan, een zo recent mogelijke reeks van jaren gekozen waarvan de gegevens verifieerbaar zijn. Anderzijds doet het voor de berekening van de emissierechten meenemen van de emissies in het jaar 2004 recht aan de situatie waarin alleen Gasunie verkeert en die niet gerekend kan worden tot het normale bedrijfsrisico van Gasunie. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is overeenkomstig het bovenstaande gewijzigd.

Gasunie heeft mondeling aangegeven dat het akkoord is met deze toewijzing en heeft vervolgens geen zienswijze ingediend.

6.4. Heineken

De Afdeling oordeelt dat het besluit van 21 oktober 2004 in zoverre in strijd is met het algemene rechtsbeginsel dat een besluit zorgvuldig dient te worden genomen en dat de voorgenomen uitbreiding van de inrichting te Zoeterwoude als bekende nieuwkomer dient te worden aangemerkt.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak wordt de uitbreiding van de betreffende inrichting alsnog aangemerkt als bekende nieuwkomer.

Zienswijze

Heineken geeft aan dat de uitbreiding niet aangemerkt dient te worden als bekende nieuwkomer waarvoor emissierechten gereserveerd moeten worden, maar dat de uitbreiding voor 31 december 2004 in werking gesteld is.

Reactie

Naar aanleiding van de ingebrachte zienswijze zijn de emissierechten ten behoeve van de uitbreiding in het onderhavige besluit toegewezen in overeenstemming met paragraaf 5.5 van het toewijzingsplan, en dus is niet langer sprake van een reservering. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is overeenkomstig het bovenstaande gewijzigd.

6.5. Yara, centrale Zepower

Naar het oordeel van de Afdeling is onvoldoende gemotiveerd op welke gegevens de aanname gebaseerd is dat onzeker is of de door Yara beoogde startdatum van Zepower (1 juli 2007) wordt gehaald.

Hier is aan de orde of de centrale Zepower al dan niet als bekende nieuwkomer aangemerkt moet worden. Om als bekende nieuwkomer aangemerkt te kunnen worden dient zekerheid te bestaan over de startdatum (rekenregels, paragraaf 7.1).

Yara heeft in de algemene inspraakprocedure ter voorbereiding van het besluit van 21 oktober 2004 voor Zepower in haar zienswijze slechts aangegeven dat een milieuvergunning voor Zepower voorhanden is. Door Yara was ook toen niet overlegd de mate waarin de vastgelegde capaciteit daadwerkelijk benut zal worden, hoewel de rekenregels voor bekende nieuwkomers duidelijk aangeven dat de kenmerken ten aanzien van opstartdatum, aanbesteding of start van de bouw en realisatie van de door het bedrijf op te geven productievolumes meegenomen zullen worden bij de beoordeling van de status van een bekende nieuwkomer. De bouw van de centrale is nog niet aanbesteed. Door Yara is niet bestreden dat ten tijde van het nemen van dit toewijzingsbesluit voor de inrichting geen partner bestond. Gelet op de doorgaans geldende termijnen bij een de hier beschreven situatie en het effect voor de realisatie en start van een inrichting is aangenomen dat de beoogde startdatum niet haalbaar was.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak is het bedrijf wederom verzocht gegevens aan te leveren op grond waarvan het ten tijde van het nemen van het bestreden besluit aannemelijk moest worden geacht dat het bedrijf nog gedurende de eerste planperiode in werking gesteld zou worden. Het bedrijf heeft op 10 mei j.l. telefonisch aangegeven dat (zelfs ten tijde van het nemen van dit besluit) een start nog gedurende de eerste planperiode door Yara niet voorzien is.

Op grond van bovenstaande gegevens is de conclusie gerechtvaardigd, dat, mede op grond van de recent door Yara verstrekte gegevens, het ten tijde van het bestreden besluit een juiste aanname was dat er onvoldoende zekerheid bestond over de realisatie van de inrichting voor 2008. Ook thans ligt het niet in de rede om emissierechten te reserveren in het depot voor bekende nieuwkomers.

Concluderend geldt dat op basis van de rekenregels (par. 7.1) de inrichting niet als bekende nieuwkomer kan kwalificeren, omdat het niet aannemelijk is dat de opstartdatum voor 1 januari 2008 ligt en omdat de realisatie van enig productievolume door Yara niet aannemelijk gemaakt is. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is ongewijzigd gebleven.

Ten aanzien van de centrale Zepower is geen zienswijze ingebracht.

6.6. Electrabel, Flevocentrale

De milieuvergunning voor de Flevocentrale was al voor 31 december 2003 verleend. De Flevocentrale was echter in de referentie jaren 2001 en 2002 niet in werking. Naar het oordeel van de Afdeling brengen de rekenregels echter niet met zich mee dat de desbetreffende inrichting om die reden niet als bekende nieuwkomer kan worden aangemerkt. Het toewijzingsplan legt voorts geen beperkingen op ten aanzien van het tijdstip waarop een aanvraag voor een vergunning of melding vóór 31 december 2003 dient te zijn ingediend. De Afdeling acht het besluit van 21 oktober 2004 in zoverre in strijd met artikel 3:46 Awb.

Dit oordeel van de Afdeling betreft uitsluitend de uitleg van het eerste vereiste van het begrip 'bekende' nieuwkomers uit hoofdstuk 7 van de rekenregels behorende bij het toewijzingsplan, zijnde een aanvraag om een milieuvergunning of een melding vóór 31 december 2003. Het oordeel van de Afdeling hieromtrent wordt zo begrepen dat inrichtingen die in de referentie jaren 2001 en 2002 niet in werking waren en waaraan wel een milieuvergunning vóór 31 december 2003 was verleend evengoed als bekende nieuwkomer kunnen worden aangemerkt als inrichtingen die in de referentie jaren 2001 en 2002 niet in werking waren en waaraan géén milieuvergunning vóór 31 december 2003 was verleend. Dit oordeel laat onverlet dat ook aan de overige vereisten van 'bekende' nieuwkomer, zoals bedoeld in hoofdstuk 7 van de rekenregels behorende bij het toewijzingsplan, moet zijn voldaan, wil een inrichting als 'bekende' nieuwkomer in aanmerking kunnen komen.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak is de Flevocentrale alsnog als bekende nieuwkomer aangemerkt die al voor 31 december 2004 in werking gesteld is. De inrichting voldoet aan de overige voorwaarden voor een bekende nieuwkomer. Dit brengt met zich dat in bijlage 2 van dit besluit ook rechten worden toegewezen aan deze centrale. Om de toewijzing te bepalen en in ieder geval te voldoen aan de rekenregel (par. 7.1) dat aan nieuwkomers niet meer rechten worden toegewezen dan de reëel geplande emissies op jaarbasis, is uitgegaan van het meest waarschijnlijke aantal draaiuren. Voorts is, omdat het hier een al in de jaren 2001 en 2002 bestaande inrichting betreft, uitgegaan van het opwekkingsrendement dat als regel voor gasgestookte elektriciteitsproductie-inrichtingen geldt. Dit om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de berekening van de toewijzing van emissierechten aan bestaande elektriciteitscentrales die al wel in bedrijf waren gedurende de jaren 2001 en 2002 en op dit punt geen ongerechtvaardigde ongelijke behandeling te scheppen.

In het actuele monitoringsprotocol van 29 september 2004, dat ten grondslag ligt aan de emissievergunning die op grond van artikel 16.5, eerste lid, Wm is vereist, geven het bedrijf en de emissieautoriteit aan dat de centrale een pieklasteenheid is met 500 uur draaiuren per jaar. Daarnaast zijn inmiddels gegevens bekend van het aantal draaiuren van de Flevocentrale vanaf 1 juni 2004. Dit ondersteunt de conclusie dat een aantal draaiuren van 500 niet te laag is. Extrapolatie van die gegevens zou zelfs leiden tot aanzienlijk minder draaiuren dan 500 per jaar. Dat wordt onder andere veroorzaakt doordat de Flevocentrale een gasturbine is. Een dergelijke installatie kan zeer snel in bedrijf worden gesteld en weer uit bedrijf worden genomen. De installatie heeft voorts een zodanig laag rendement dat het niet aannemelijk is dat deze veelvuldig, gedurende langere periodes zal worden ingezet. Dit betekent dat de inbedrijfstelling van de Flevocentrale uitsluitend plaatsvindt, indien de vraag naar elektriciteit maximaal is. Ook dit rechtvaardigt de aanname dat de inrichting niet meer dan 500 uren per jaar in bedrijf zal zijn. 500 draaiuren kan dan ook redelijkerwijs als uitgangspunt worden genomen voor de toewijzing. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is overeenkomstig het bovenstaande gewijzigd.

Zienswijze

Naar aanleiding van toezending van een concept van dit besluit is namens Electrabel aangegeven dat niet de gegevens uit de emissievergunning, maar de door Electrabel aan VBE verstrekte gegevens als basis gehanteerd zouden moeten worden. Voorts wordt aangegeven dat het gehanteerde aantal draaiuren niet representatief is in vergelijking met het aantal uren dat een dergelijke centrale draait volgens de heersende mening in de literatuur. Verder wordt aangegeven dat de door Electrabel per brief verstrekte gegevens van een later tijdstip zijn dan de emissievergunning en dat de brief een geactualiseerde inzicht in de markt weerspiegelt die Electrabel inmiddels heeft. Daarbij wordt opgemerkt dat dit meegewogen had moeten worden. Electrabel verzoekt om het toewijzingsbesluit te baseren op een aantal van 3000 draaiuren per jaar.

Reactie

Naar aanleiding van de zienswijze wordt allereerst benadrukt dat in het toewijzingsbesluit niet onverkort uit kan worden gegaan van de door bedrijven verstrekte gegevens. Ten behoeve van een zorgvuldige voorbereiding van het besluit moeten gegevens worden gecontroleerd en vergeleken met gegevens uit andere bestaande bronnen. Verder wordt opgemerkt dat het hier gaat om een gasturbine-centrale. Een dergelijk type centrale wordt, zoals in het bovenstaande al opgemerkt, vanwege het relatief lage rendement, slechts in bijzondere gevallen ingezet. Dat Electrabel recent meent dat de markt zodanig is gewijzigd dat 3000 draaiuren per jaar moet worden gehanteerd gaat er voorts aan voorbij dat voor andere centrales op basis van de situatie in de jaren 2001 en 2002 de emissierechten zijn toegewezen. Inzichten in de toekomstige markt zijn voor alle inrichtingen immers

reeds in algemene zin meegenomen onder de noemer van de groeifactor. Hierbij worden de productiegroeicijfers niet gedifferentieerd per inrichting. Indien al recente marktgegevens gehanteerd zouden worden, en dit zou neerkomen op een verwacht aantal draaiuren van 3000 per jaar voor de Flevo-centrale – hetgeen overigens wordt bestreden – dan zou dit leiden tot een ongerechtvaardigde ongelijke behandeling ten opzichte van de andere centrales. De zienswijze geeft daarom geen aanleiding om af te wijken van een berekening die is gebaseerd op een aantal draaiuren van 500 per jaar. Deze 500 uur blijft uitgangspunt.

6.7. Essent Energie Productie B.V., Amer 7

De milieuvergunning voor de Amer 7-installatie van de inrichting Amercentrale te Geertruidenberg was voor 31 december 2003 verleend. Naar het oordeel van de Afdeling brengen de rekenregels echter niet met zich dat de desbetreffende inrichting om die reden niet als bekende nieuwkomer kan worden aangemerkt. Het toewijzingsplan legt voorts geen beperkingen op ten aanzien van het tijdstip waarop een aanvraag voor een vergunning of melding vóór 31 december 2003 dient te zijn ingediend. De Afdeling acht het besluit van 21 oktober 2004 in zoverre in strijd met artikel 3:46 Awb.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak is de Amer 7 alsnog als bekende nieuwkomer aangemerkt die ná 30 december 2004 in werking wordt gesteld. De inrichting voldoet aan de overige voorwaarden voor een bekende nieuwkomer. Omdat de centrale op zijn vroegst in 2006 (opnieuw) in werking wordt gesteld, worden de emissierechten gereserveerd in het depot voor bekende nieuwkomers. Om de hoeveelheid te reserveren rechten te bepalen, en in ieder geval te voldoen aan de rekenregel (par. 7.1) dat aan nieuwkomers niet meer rechten worden toegewezen dan de reëel geplande emissies op jaarbasis, is uitgegaan van het meest waarschijnlijke aantal draaiuren. Voorts is, omdat het hier een bestaande inrichting betreft, uitgegaan van het opwekkingsrendement dat als regel voor gasgestookte elektriciteitsproductie-inrichtingen geldt. Dit om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de berekening van de toewijzing van emissierechten aan bestaande elektriciteitscentrales die al wel in bedrijf waren gedurende de jaren 2001 en 2002 en op dit punt geen ongerechtvaardigde ongelijke behandeling te scheppen. Dit laatste is relevant omdat het hier een installatie betreft die al bestond tijdens de basisjaren 2001 en 2002, zodat het alleszins redelijk is om bij de toewijzing niet op voorhand uit te gaan van toepassing van stand der techniek. Dit laatste komt tot uitdrukking in de toewijzing op basis van een opwekkingsrendement van 50 %.

Met betrekking tot het aantal draaiuren geldt voor de Amer 7 het volgende. Het is een installatie die enkel bij een verhoogde elektriciteitsvraag in bedrijf wordt gesteld. Het is namelijk, gegeven de aard van de installatie, en het relatief lage opwekkingsrendement, niet de verwachting dat de Amer 7-centrale als basislastcentrale zal worden ingezet. Voor de toewijzing is uitgegaan van van het actuele monitoringsprotocol van het bedrijf en de emissieautoriteit dat ten grondslag ligt aan de emissievergunning die op grond van artikel 16.5, eerste lid Wm is vereist. Er is voorts van uitgegaan dat de centrale niet voor 1 september 2006 in werking gesteld zal worden.

Concluderend geldt dat berekening van de toewijzing plaatsvindt op basis van een aantal draaiuren dat ontleend is aan het monitoringsprotocol, vanaf 1 september 2006 en een opwekkingsrendement van 50 %. Deze berekening heeft als basis gediend voor de reservering van de toewijzing van de emissierechten in het depot voor bekende nieuwkomers. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is overeenkomstig het bovenstaande gewijzigd.

Zienswijze

Essent heeft aangegeven geen bedenkingen te hebben tegen het bovengenoemd aangenomen aantal draaiuren per jaar. Telefonisch is op 6 juni 2005 namens het bedrijf bevestigd dat ook geen bedenkingen bestaan tegen het aantal gereserveerde emissierechten.

6.8 Lyondell Chemie Nederland B.V.

De Afdeling stelt dat de BDO-fabriek als bekende nieuwkomer dient te worden aangemerkt die voor 31 december 2003 bij het Wm-bevoegd gezag bekend was en die voor 31 december 2004 in werking gesteld was. De Afdeling oordeelt voorts, dat uit het oorspronkelijke toewijzingsbesluit niet valt af te leiden hoe de voorbeelden er uit zien, die van toepassing zijn op 'bekende nieuwkomers' die zijn opgestart in de referentieperiode en op grond waarvan proportioneel rekening wordt gehouden met de tijdsduur en het productievolume. Verder blijkt daaruit niet welk voorbeeld van een situatie is toegepast op de uitbreiding van de inrichting van Lyondell met de BDO-fabriek. Het besluit is naar het oordeel van de Afdeling in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht dat bepaalt dat een besluit moet berusten op een deugdelijke motivering.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak wordt de toewijzing voor de inrichting verhoogd als gevolg van het voor 31 december 2004 in werking hebben van de BDO-fabriek. Daarbij wordt de rekenregel gehanteerd waarbij voor 'bekende nieuwkomers' welke zijn opgestart in de referentieperiode 2001-2002, proportioneel rekening wordt gehouden met de tijdsduur en het productievolume.

De gebruikte case 2 uit de voorbeeldcases, waarvan in het toewijzingsplan (bijlage C, par. 7.1) is aangegeven dat ze konden worden opgevraagd bij Novem en het VBE, is hieronder ingevoegd.

"Case 2: Uitbreiding start in de referentieperiode en is meer dan 10%.

Het bedrijf heeft twee productielijnen van 100.000 ton ieder. De CO₂ emissie van deze twee productielijnen lag samen rond 100.000 ton CO₂.

Op 1 januari 2002 werd een derde lijn opgestart met een ontwerpproductiecapaciteit van 100.000 ton met daarbij een design emissie van 47.500 ton CO₂.

In het jaar 2001 was de productie 200.000 ton product. Daarbij werd 101.000 ton CO₂ geëmitteerd.

In 2002 is 250.000 ton product gemaakt. Daarvan is 50.000 ton gemaakt op de nieuwe productielijn die op 50% van ontwerpproductiecapaciteit heeft geopereerd. Daarbij werd 123.750 ton CO₂ geëmitteerd, t.w. 100.000 ton CO₂ in de bestaande productielijnen en 23.750 ton CO₂ in de nieuwe productielijn.

Het bedrijf onderbouwt dat in de periode 2005-2007 de uitbreiding op volle productie-capaciteit zal worden gebruikt.

Voorwaarden:

1. Is voor de uitbreiding een vergunningsaanvraag of 'melding' ingediend bij de lokale overheid (bevoegd gezag) vóór 30 november 2003? Zo nee, dan geen extra rechten.
2. Is de uitbreiding voor het betreffende productie-eenheid meer dan 10%? Hierbij wordt gekeken naar het totale uitbreiding- of nieuwbouwproject voor het betreffende product. Zo nee, dan geen extra rechten.
3. Is de extra CO₂-emissie door de uitbreiding meer dan 5.000 ton binnen de uitgebreide productie-eenheid? Ook hier wordt gekeken naar het totale uitbreiding- of nieuwbouwproject. Zo nee, dan geen extra rechten.

Voldoet het bedrijf aan de voorwaarden, dan gaat de vaststelling als volgt:

- In het jaar 2001 was de emissie 101.000 ton CO₂.
- In het jaar 2002 was de emissie 100.000 + 23.750 = 123.750 ton CO₂.
- Het gemiddelde van de emissie in 2001 en 2002 was (101.000 + 123.750)/2 = 112.375 ton CO₂.

Op dit gemiddelde wordt de rekenregel voor productiegroei voor de sector alsmede de rekenregel voor de factor β voor de inrichting afkomstig van de 'correctieregel ATW' toegepast.

Als 'bekende nieuwkomer' krijgt het bedrijf voor de periode 2005-2007 hiernaast ook een allocatie voor de verdere, onderbouwde verhoging van de productie op de nieuwe lijn. De allocatie hiervoor bedraagt 90%* van de design emissie bij ontwerpproductiecapaciteit op jaarbasis minus de emissie van de nieuwe productielijn bij de gemiddelde benutting daarvan in 2001 en 2002.

De gemiddelde benutting is de productie op de nieuwe productielijn gedeeld door de ontwerpcapaciteit in respectievelijk in 2001 en 2002 gedeeld door twee. Dit geeft voor de gemiddelde benutting een waarde van $(0 + 0,5)/2 = 0,25$.

Op deze basis wordt $(0,9 - 0,25) \times 47.500 = 30.875$ ton CO₂ gealloceerd.

Op deze 30.875 ton CO₂ wordt geen correctie toegepast voor groei of voor de factor β .

Deze allocatie als 'bekende nieuwkomer' dient separaat bijgehouden te worden, omdat dit ten laste gaat van de sector ('bekende nieuwkomer' CO₂ allocatie gaat ten laste van de eigen sector via een tweede C-factor, die voor alle emissies binnen de sector geldt)."

Deze case 2 is toegepast op de inrichting van Lyondell. Het betreft hier een situatie waarbij in de loop van de basisjaren (2001 en 2002) aanvullende productiecapaciteit in werking gesteld is en deze uitbreiding een toename van meer dan 10 procent van de proceseenheid betekent en een jaarlijkse toename van meer dan 5000 ton CO₂-emissie veroorzaakt. Deze case onderscheidt zich van de andere cases doordat in case 1 de 10 % niet bereikt wordt, in case 3 de 5000 ton grens niet wordt bereikt en in case 4 gestart wordt ná de referentieperiode. De rekenmethode volgens case 2 komt er op neer dat het moment van inwerkingstelling mede bepalend is voor de berekening. Voor het deel van de periode in de jaren 2001 en 2002 dat de uitbreiding in werking is gesteld gelden de daarmee samenhangende emissie als historische emissie en wordt de desbetreffende rekenmethode zoals bedoeld in paragraaf 2 van de rekenregels toegepast. Voor het deel van de periode in de jaren 2001 en 2002 dat de uitbreiding nog niet in werking gesteld is, geldt een berekening als bekende nieuwkomer en wordt de rekenmethode zoals bedoeld in paragraaf 7.1 van de rekenregels toegepast. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is overeenkomstig het bovenstaande gewijzigd.

Zienswijze

Lyondell heeft aangegeven geen bedenkingen te hebben tegen de berekening van de toewijzing, waarbij, vanwege het in werking stellen vóór 31 december 2004, de uitbreiding is opgenomen.

6.9. Nuon, Willem-Alexandercentrale Buggenum

De Afdeling stelt dat de motivering om geen rekening te houden met de inzet van aardgas als reductiemaatregel ontoereikend is. Dat in de centrale de afgelopen zeven jaar de inzet van aardgas stabiel was kan tegen de achtergrond van de omstandigheden rond het Kolenconvenant daaraan niet afdoen. Het besluit van 21 oktober 2004 is in zoverre in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht dat vereist dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. Het beroep van Nuon is in zoverre gegrond.

* Tenzij aangetoond wordt dat 100% karakteristiek is voor het toegepaste productieproces. Zie Rekenregels.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak is de toewijzing voor Nuon, Willem-Alexandercentrale Buggenum in het concept van dit toewijzingsbesluit in die zin aangepast, dat de inzet van aardgas is berekend alsof het steenkool is. Op de uitkomst is een korting toegepast, analoog aan de aanpak bij andere centrales die deel uitmaken van het Kolenconvenant en overeenkomstig paragraaf 5.3 van het toewijzingsplan. Dit laatste betekent dat ervan uitgegaan is dat gedurende de planperiode (2005-2007) 37,5 % van de doelstelling uit het Kolenconvenant gerealiseerd wordt.

Zienswijze

Naar aanleiding van toezending van een concept van dit besluit heeft Nuon aangegeven dat het gebruik van aardgas in de centrale ten onrechte gezien is als een vroegtijdige maatregel (early action). Nuon beroept zich op toepassing van het Kolenconvenant. Nuon stelt dat het Kolenconvenant geen verband houdt met de duurzame energie doelstelling, maar met CO₂-reductie, zoals de titel van het convenant al aangeeft. In het kader van het Kolenconvenant is de centrale Buggenum meegenomen als een centrale die voor de volledige capaciteit op steenkool gestookt werd. Dat Buggenum periodiek op aardgas stookte is toen niet meegenomen in de vaststelling van de reductie. Het toewijzingsbesluit wijst wel de inzet van biomassa in de referentie jaren als steenkool toe, echter voor een andere invulling van het Kolenconvenant gebeurt dit niet. Dit miskent de bepalingen in het Kolenconvenant waar gesteld wordt dat ook andere CO₂-reductiemaatregelen getroffen kunnen worden dan de inzet van biomassa, zoals het inzetten van aardgas. Toepassing van de kolenconvenantaf trek op een emissie die het resultaat is van reductiemaatregelen uit het Kolenconvenant is hiermee strijdig. Nuon stelt dat de Kolenconvenant af trek toegepast moet worden zoals deze is bedoeld, namelijk op het emissieniveau dat in dat convenant is overeengekomen, overeenkomend met de inzet van 100% kolen. Voorts geeft Nuon aan dat de minister van EZ recent heeft besloten de MEP-subsidiebedragen voor nieuwe aanvragen voor – ondermeer – inzet van grootschalige zuivere biomassa op nul te zetten. Dit betekent volgens Nuon dat Nuon niet op rendabele wijze biomassa kan gaan inzetten, waaruit Nuon concludeert dat er geen aanleiding zou zijn ook een kolenconvenantaf trek toe te passen op de centrale Buggenum. Nuon herhaalt zijn argument dat, nu de feitelijke emissies van de centrale in de referentie jaren reeds onder het niveau lagen van het door het Kolenconvenant te bereiken niveau, geen reden zou bestaan tot toepassing van de specifieke af trek. Verder bestrijdt Nuon dat aardgas nodig zou zijn voor het stabiel verbanden van biomassa.

Reactie

Naar aanleiding van de reactie van Nuon, de tussenuitspraak van de Afdeling en een heroverweging door de bewindslieden is geconcludeerd dat de toewijzing zoals deze geschiedt in het besluit van 21 oktober 2004, bij nader inzien aangepast moet worden om een adequatere aansluiting bij het nationale toewijzingsplan in relatie tot de afspraken in het Kolenconvenant te realiseren.

Aangezien in het Kolenconvenant ook de inzet van aardgas uitdrukkelijk als CO₂ reductiemaatregel binnen het kader van dit convenant wordt gezien, is de inzet van een deel van het aardgas in de referentie jaren in de berekening voor de toewijzing van broeikasgasemissierechten daarom alsnog beschouwd als steenkool. Dit leidt voor de Willem-Alexandercentrale tot een verhoging van de historische emissie in de basisjaren. Zoals aangegeven is op de aldus berekende (verhoogde) emissies in de referentie jaren een korting toegepast overeenkomstig paragraaf 5.3 van het toewijzingsplan. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is overeenkomstig het bovenstaande gewijzigd.

Het argument van Nuon met betrekking tot het op nul zetten van de MEP-subsidiebedragen voor nieuwe aanvragen voor biomassaprojecten behoeft, wat hier verder ook van zij, gezien het voorgaande geen verdere bespreking meer.

6.10. Air Liquide B.V. Rozenburg

Zoals reeds ter zitting is erkend is abusievelijk een bèta-factor van 1,0 is toegepast. De Afdeling acht het oorspronkelijke toewijzingsbesluit in zoverre dan ook in strijd met het algemeen rechtsbeginsel dat een besluit zorgvuldig dient te worden genomen.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak is de toewijzing voor Air Liquide Rozenburg aangepast. Daarmee is door de juiste toepassing van de bèta-factor de toewijzing in overeenstemming gebracht met par. 4.3, stap 3 van het nationale toewijzingsplan. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is dienovereenkomstig gewijzigd.

Ten aanzien van Air Liquide Rozenburg is geen zienswijze ingebracht.

6.11. Ziekenhuizen en universiteiten

De Afdeling is van oordeel dat de Stichting Katholieke Universiteit (SKU), het Academisch Ziekenhuis bij de Openbare Universiteit te Amsterdam (h.o.d.n. Academisch Medisch Centrum - AMC) het Academisch Ziekenhuis bij de Openbare Universiteit Groningen (AZG) en de Openbare Universiteit Utrecht (UU), (hierna: de Universiteiten), niet zelf het toepassingsbereik van de Richtlijn 2003/87/EG hadden moeten vaststellen. De Afdeling is van oordeel dat niet op voorhand kan worden uitgesloten dat de Universiteiten niet in hun belangen zijn geschaad doordat zij eerst bij brief van 20 april 2004 zijn geïnformeerd over de betekenis en de gevolgen van de nationale regeling van het systeem van handel in broeikasgasemissierechten.

De Afdeling acht het namelijk denkbaar dat de Universiteiten zijn benadeeld doordat zij zonder voorafgaande inspraak zijn ingedeeld in de sector gebouwde omgeving en/of de voor deze sector gehanteerde groeifactor. Doordat ten tijde van het opstellen van het ontwerp-toewijzingsplan de sector gebouwde omgeving bestond uit bedrijven en instellingen die niet goed konden worden ingedeeld in één van de andere sectoren, is daarbij uitgegaan is een meer algemene en gemiddelde groeifactor. Temeer daar in het besluit van 21 oktober 2004 de sector gebouwde omgeving nog uitsluitend bestaat uit Universiteiten, acht de Afdeling de redenering voor de gehanteerde groeifactor niet toereikend.

De Afdeling oordeelt verder dat uit het oorspronkelijke besluit niet blijkt dat de bewindslieden bij de toewijzing aan SKU en UU rekening gehouden hebben met de reden waarom geen MJA2 Universiteiten voorhanden is. Dit temeer daar een bèta-factor aan de toewijzing ten grondslag ligt die ontleend wordt aan de het MJA-convenant. Er dient voorts rekening gehouden te worden met de uitbreiding van de UU.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak is nagegaan op welke punten de gehanteerde procedure tot nadeel voor de Universiteiten geleid zou kunnen hebben. Dit kan betrekking hebben op de toegepaste bèta-factor in het licht van het al dan niet voorhanden hebben van een MJA2, of de groeifactor, c.q. de indeling bij de gebouwde omgeving.

Voor de vaststelling van de energie-efficiencyfactor bèta zijn de MJA's nader bezien. Uit de voorhanden zijnde energiebesparingsplannen of concept energiebesparings-plannen (EBP's), zijn, waar aan de orde, de energie-efficiencyfactoren bèta afgeleid. Dit is gedaan volgens de systematiek uit het toewijzingsplan, zij het dat de datum van 31 januari 2004, zoals genoemd in paragraaf 4.3, stap 3, niet is toegepast als uiterste datum voor het voorhanden zijn van een EBP. Dit om te vermijden dat de belangen van de bovengenoemde inrichtingen geschaad zouden worden doordat zij eerst bij brief

van 20 april 2004 zijn geïnformeerd over de betekenis en de gevolgen van de nationale regeling van het systeem van handel in broeikasgasemissierechten.

Voor de SKU, AZG en UU zijn, naar aanleiding van een beoordeling van het EPB's, de energie-efficiencyfactoren aangepast. Op grond van het toewijzingsplan, par. 4.3, stap 3 is voor elektriciteitsopwekking, in plaats van de toepassing van een energie-efficiencyfactor bèta, uitgegaan van een vast opwekkingsrendement. De bèta-factor is in een dergelijk geval derhalve niet van toepassing. Dit geldt voor het AMC. Dit betekent dat voor het AMC het in beschouwing nemen van een MJA ter vaststelling van de energie-efficiencyfactor bèta geen betekenis heeft.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak is de groeifactor in een eerste voorgenomen concept van het toewijzingsbesluit niet aangepast, maar is getracht op dit punt het besluit van 21 oktober 2004 alsnog nader te motiveren. Zoals in het onderstaande aangegeven is deze naar aanleiding van de ingebrachte zienswijzen alsnog aangepast.

Voor de UU is voorts met het oog op de voorgenomen uitbreiding, die per 1 september 2005 naar verwachting in werking gesteld zal worden, een reservering opgenomen in het depot voor bekende nieuwkomers.

Zienswijzen

Ten aanzien van de groeifactor: SKU heeft evenals AMC, naar aanleiding van de toezending van een concept van dit besluit, aangegeven bezwaar te maken tegen de indeling van academische ziekenhuizen en universiteiten bij de categorie gebouwde omgeving. Indeling bij een afzonderlijke sector academische ziekenhuizen dan wel vaststellen dat de sector gebouwde omgeving uitsluitend bestaat uit universiteiten en ziekenhuizen zou meer in de rede liggen. Ook geven SKU en AMC aan dat bij de bepaling van de groeifactor niet de juiste berekeningswijze is toegepast en dat de toepassing van de voorgestelde methode leidt tot ongelijke behandeling. Er kan niet volstaan worden met het baseren van de groei op het EBP. Tenminste had naar de sectorgroecijfers gekeken moeten worden en de in redelijkheid te hanteren groei. Nadere informatie is toegevoegd aan de brief door SKU en AMC. Dat de productiegroei voornamelijk tot uitdrukking komt in de groei van elektriciteitsgebruik, wordt niet relevant geacht, aangezien de groeifactor gebaseerd dient te zijn op ramingen van de productiegroei, zoals ook bij de andere sectoren gedaan is. Ten slotte geven SKU en AMC aan dat de voorgestelde factor P onjuist is en ten minste 3,2 % per jaar dient te zijn. Nadere motivering van de groecijfers is door zowel SKU als AMC toegevoegd. Ook wijzen SKU en AMC erop dat een sectorgroei van -1 % voor de universiteiten geen realiteitsgehalte heeft.

AZG heeft aangegeven in te stemmen met de gehanteerde energie-efficiencyfactor. AZG maakt bezwaar tegen de gehanteerde productiegroeifactor en acht een verwijzing naar de dienstensector niet relevant maar meent dat de sector academische ziekenhuizen bepalend moet zijn voor de vaststelling van de groeifactor P. Dit temeer daar een aangegeven krimp in de dienstensector niet van toepassing is op de academische ziekenhuizen. Verwezen wordt naar CBS en CPB cijfers. Voor AZG is een jaarlijkse productiegroei van 4 à 5 % gebruikelijk. 7 % voor 3 jaar is in dat verband onredelijk. Waar aangegeven wordt dat de groei wordt veroorzaakt door toegenomen elektriciteitsgebruik en deze slechts deels door de ziekenhuizen zelf wordt opgewekt, wijst AZG erop dat hij zelf de elektriciteit volledig opwekt. Het argument is derhalve voor AZG niet valide. Dit betekent dat AZG door indeling bij de gebouwde omgeving wel degelijk wordt geschaad in zijn belangen.

Ten aanzien van energie-efficiencyfactor bèta: "Ten overvloede" wordt door SKU aangegeven dat de berekening van de toewijzing geen rekening houdt met de reeds meer dan gemiddelde energiebesparing die in het verleden heeft plaatsgevonden, omdat in het kader van het MJA energiebesparings-maatregelen zijn getroffen met een gemiddelde terugverdientijd van 7 jaar, terwijl eigenlijk maar 5 jaar vereist is. Toekomstige energiebesparing is derhalve in mindere mate mogelijk. Men verzoekt dan ook extra emissierechten toe te wijzen, mede omdat de toewijzingsregels deze problematiek onderkennen en de mogelijkheid hiertoe bieden.

De UU geeft aan bezwaar te maken tegen een bètafactor lager dan 1, en stelt dat de gehanteerde factor nader gemotiveerd zou moeten worden.

Reactie

Naar aanleiding van het bezwaar van SKU, AZG en AMC tegen de kwalificatie gebouwde omgeving wordt geconstateerd dat het gebruik van dit begrip reeds vastligt in het toewijzingsplan. Gebruik van een andere term volgt niet direct uit de tussenuitspraak. Daarom wordt hier volstaan met de vaststelling dat de gebouwde omgeving uitsluitend bestaat uit ziekenhuizen en universiteiten.

Voor de gehanteerde groeifactor geldt bij nadere overweging dat de gebruikte groeifactor voor de ziekenhuizen en universiteiten, nu deze als zodanig niet wordt vermeld in de brief van RIVM van 20 januari 2004 (voetnoot 42 in het toewijzingsplan), moeilijk deugdelijk te motiveren is. Dit temeer daar de groeifactoren in onderlinge samenhang en met een vergelijkbare systematiek vastgesteld dienen te worden. Ook cijfers uit het ECN-rapport (C-03-095, Sectorale CO₂-emissies tot 2010) voor de dienstensector zijn ontberen voldoende specifiek relevantie voor de ziekenhuizen en universiteiten. Om die reden wordt aangesloten bij de documenten zoals die door SKU en AMC zijn gepresenteerd en die afkomstig zijn van het Centraal Plan Bureau (CPB). Dit leidt er toe dat voor de sector een groeifactor wordt toegepast van 3,2 % per jaar, neerkomend op een P-factor van 1,13. Omdat deze groeifactor, gelet op het toewijzingsplan, consistent dient te zijn voor de gehele sector, wordt deze voor de gehele sector aangepast. Wijziging van deze groeifactor treft per definitie het belang van alle inrichtingen in deze sector. Dit betekent dat de aangepaste groeifactor ook voor de UU en het VU-Medisch Centrum te Amsterdam moet worden toegepast. Dit leidt tot verhoging van de toewijzing aan die inrichtingen.

Gezien het bovenstaande moet het toewijzingsplan onvermijdelijk buiten toepassing gelaten worden op het punt van de gehanteerde groei voor de gebouwde omgeving (tabel 5 van het plan), als direct gevolg van de tussenuitspraak van de Afdeling.

De zienswijze van UU ten aanzien van het gebruiken van een energie-efficiencyfactor 1 verzet zich tegen de systematiek zoals die is ook gehanteerd bij andere MJA-bedrijven. Daarbij wordt namelijk op basis van het EBP, dat voorgenomen maatregelen bevat in het kader van MJA-2, een bèta berekend. Dit overeenkomstig paragraaf 3 van de rekenregels. Het precieze getal van de bètafactor is nader gemotiveerd in de voor de inrichting specifieke bijlage 4. De zienswijze kan op dit punt dan ook niet leiden tot verhoging van de toewijzing.

De voor de inrichtingen – inclusief het VU-Medisch Centrum te Amsterdam – specifieke bijlagen 4 zijn overeenkomstig het bovenstaande gewijzigd.

6.12. Air Liquide B.V., Bergen op Zoom

De Afdeling is van oordeel dat onvoldoende duidelijk is of de installaties van General Electric Plastics B.V. (GEP) en Air Liquide al dan niet tezamen één inrichting vormen. Derhalve is het oorspronkelijke

toewijzingsbesluit volgens de Afdeling in zoverre in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Na onderzoek van het deskundigenbericht van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak en de informatie van de Nederlandse emissieautoriteit en de gegevens van Air Liquide zelf, is alsnog geconstateerd dat GEP en Air Liquide inderdaad als twee afzonderlijke inrichtingen beschouwd moeten worden. Gebleken is namelijk dat, in tegenstelling tot eerdere veronderstellingen, er geen significant organisatorisch verband is tussen Air Liquide (de Hyco-3 installatie) en GEP. Daarnaast is er een fysieke scheiding aanwezig tussen de Hyco-3 installatie en GEP. In dat verband moet nog opgemerkt worden dat Air Liquide weliswaar een product levert aan GEP via een pijpleiding, echter dit wijkt niet principieel af van de levering van producten aan andere afnemers. De toewijzing is zodanig gewijzigd dat deze thans voor de afzonderlijke inrichtingen van respectievelijk GEP en Air Liquide geldt.

Zienswijze

In reactie op toezending van het concept van dit besluit is namens Air Liquide aangegeven dat men er van uitgaat dat Air Liquide B.V. genoemd wordt in het toewijzingsbesluit en dat niet de aanduiding "G.E. Plastics (Air Liquide)" wordt gehanteerd.

Reactie

De vermelding van de inrichtingen GEP en Air Liquide is overeenkomstig de zienswijze gehanteerd in bijlage 2. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is overeenkomstig het bovenstaande gewijzigd.

6.13. Pechiney Nederland B.V.

De Afdeling is van oordeel dat de bewindslieden niet inhoudelijk ingegaan zijn op het verschil tussen de op 11 november en de op 11 december 2003 door Pechiney verstrekte gegevens. Pechiney geeft aan dat de gegevens zoals op 11 december 2003 door haar verstrekt in aanmerking moet worden genomen voor de berekening van de broeikasgasemissierechten. In zoverre acht de Afdeling het toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 onvoldoende gemotiveerd.

Op grond van de tussenuitspraak zijn de gegevens van 11 december 2003 nogmaals bezien. Dit heeft tot de conclusie geleid dat er geen reden is om aan te nemen dat deze gegevens onjuist zouden zijn. Er is derhalve uitgegaan van de gegevens van 11 december 2003 bij de herziene berekening van de toewijzing voor Pechiney, leidend tot een vermeerdering van het aantal toegewezen emissierechten ten opzichte van de toewijzing in het besluit van 21 oktober 2004. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is dienovereenkomstig gewijzigd.

Zienswijze

In reactie op toezending van het concept van dit besluit is namens Pechiney aangegeven dat het voornemen van de bewindslieden tegemoet komt aan eerder door Pechiney ingediende bezwaren en dat derhalve afgezien wordt van het inbrengen van een verdere zienswijze.

6.14. Elsta B.V. & Co, C.V.

De Afdeling is van oordeel dat de bewindslieden niet inhoudelijk ingegaan zijn op de nieuwe opgave van Elsta van 17 september 2004. In zoverre acht de Afdeling het toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 onvoldoende gemotiveerd. De Afdeling geeft aan dat Elsta duidelijk en onderbouwd heeft aangegeven dat zij in haar opgaveformulier abusievelijk een onjuist gegeven heeft verstrekt en daarvoor in de plaats een nieuwe opgave heeft gedaan.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak zijn de nieuwe gegevens van Elsta nogmaals gezien. Op grond daarvan is geconcludeerd dat er geen reden is om te twifelen aan de juistheid van deze gegevens en is ten behoeve van de toewijzing alsnog uitgegaan van de nieuwe opgave van Elsta. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is dienovereenkomstig gewijzigd.

Zienswijze

Namens Elsta is aanvankelijk naar voren gebracht dat er een rekenfout in de factor P en C van het rekenschema zou zijn geslopen. Toen van de zijde van de bewindslieden duidelijk werd gemaakt dat niet de afgeronde getallen in de berekening worden gehanteerd, maar de werkelijke, nauwkeuriger getallen is namens Elsta aangegeven dat geen bedenkingen zijn tegen bovengenoemde toewijzing.

6.15. Enecal Energy V.O.F. en Eurogen C.V.

De Afdeling stelt dat de beroepen in zoverre gegrond zijn dat de bedrijven ontvankelijk zijn in hun beroep. Ook geeft de Afdeling aan dat de omzetting naar Groninger aardgasequivalenten van invloed is op de toewijzing en dat het oorspronkelijke toewijzingsbesluit derhalve in zoverre strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel en motiveringsbeginsel.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak is de gehanteerde conversiefactor opnieuw gezien. Geconcludeerd is dat het aannemelijk is dat de waarde die de bedrijven hanteren juist is. Er is geen reden om te twifelen aan de juistheid van deze gegevens. Daarom is bij de toewijzing uitgegaan van die waarde. De voor de inrichting specifieke bijlage 4 is dienovereenkomstig gewijzigd.

Zienswijze

Namens Eurogen is naar voren gebracht dat de omrekening naar Groninger aardgas foutief is geschied en dat niet alleen de fuelgas correctie is doorgevoerd en niet de aardgascorrectie. De werkelijke emissies voor 2001 en 2002 zouden dan resp. 488,128 en 519,480 kiloton zijn, neerkomend op een toewijzing van 572,8 kiloton aan emissierechten.

Reactie

De berekende toewijzing is gebaseerd op de gegevens van Eurogen zelf. De ingegeven getallen zijn nogmaals gecontroleerd en de uitkomst opnieuw berekend. Dit leidde opnieuw tot gegevens voor 2001 en 2002 van 488,161, respectievelijk 519,861 kton. Ten opzichte van de waarden die Eurogen in zijn zienswijze naar voren brengt is dit een verschil van 33, respectievelijk 20 ton. Dit overigens zeer kleine verschil wordt toegeschreven aan verschillende manieren van omgaan met afrondingen. Aangezien de berekening en de afronding op consistente wijze is verricht, leidt deze zienswijze niet tot wijziging.

6.16. Pergen

De Afdeling geeft aan dat Pergen ontvankelijk is in haar beroep. Wellicht ten overvloede wordt erop gewezen dat de tussenuitspraak geen aanleiding geeft tot herstel van het besluit van 21 oktober 2004 op inhoudelijke punten.

Zienswijze

Namens Pergen wordt aangegeven dat na een niet-ontvankelijk verklaring door het bestuursorgaan, dat bestuursorgaan zelf eerst een inhoudelijk oordeel dient te vellen over de gegrondheid van een eventueel beroep. Op grond van jurisprudentie kan in een bezwaarschriftprocedure niet volstaan worden met een niet-ontvankelijkheid van het bezwaar en vervolgens nog een inhoudelijke beoordeling daarvan. Volgens Pergen zou dit ook gelden bij het indienen van zienswijzen tegen een ontwerpbesluit. Nu geen inhoudelijk oordeel is gegeven omtrent de gronden van de zienswijze, zou

het voor de Afdeling niet mogelijk zijn geweest om die gronden inhoudelijk te beoordelen. Vandaar dat de Afdeling volstaan zou hebben met een ontvankelijkheidsverklaring.

Reactie

Er wordt op gewezen dat het hier een andere procedure betreft dan die door Pergen wordt aangehaald. Naar aanleiding van het ontwerp van het besluit van 21 oktober 2004 is door Pergen een zienswijze ingediend. Deze zienswijze van Pergen is wel degelijk als ontvankelijk beschouwd door het onderhavige bestuursorgaan (de bewindslieden). Dit is ook de reden dat een inhoudelijk oordeel is gegeven en inhoudelijk is gereageerd op deze zienswijze, waarbij is besloten om Pergen niet te beschouwen als een bekende nieuwkomer. In dat verband wordt verwezen naar bijlage 3 van het besluit van 21 oktober 2004, blz. 4 (welke bijlage ook deel uitmaakt van dit besluit). Dit betekent tevens dat de Afdeling ook ten aanzien van Pergen de gronden kon beoordelen voor het besluit van 21 oktober 2004. Bij de toepassing van artikel 20.5a, derde lid, Wm heeft de Afdeling echter niet vastgesteld dat het beroep van Pergen in enig opzicht gegrond was.

6.17. Bekendmaking

Het onderhavige gewijzigde nationale toewijzingsbesluit wordt bekendgemaakt door toezending aan degenen die de inrichtingen drijven die in bijlage 2 genoemd staan. Ook is het toegezonden aan de 57 inrichtingen waarvoor in het toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 nog een voorwaardelijke toewijzing gold, aan degenen die een zienswijze over het voornemen tot wijziging hebben ingediend en aan relevante belangenorganisaties. Daarbij is bijlage 3 niet wederom meegezonden. Deze bijlage is niet gewijzigd ten opzichte van de reeds bekendgemaakte bijlage 3 bij het nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004. Bijlage 3 vormt ook voor het onderhavige besluit een nadere motivering, uiteraard voor zover de hierboven beschreven toelichting van paragraaf 6 daar niet van afwijkt door inachtneming van de tussenuitspraak van de Afdeling. Aangezien ook bijlage 4 voor de meeste inrichtingen niet veranderd is ten opzichte van bijlage 4 bij het nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004, is deze bijlage evenmin toegezonden aan die inrichtingen. In de gevallen waar bijlage 4 gewijzigd is, is de gewijzigde bijlage wel toegezonden aan degenen die de betreffende inrichtingen drijven. Waar bijlage 4 is gewijzigd, is dat in paragraaf 6 vermeld.

Daarnaast wordt van het gewijzigde nationale toewijzingsbesluit mededeling gedaan aan de Afdeling. Verder wordt van het gewijzigde nationale toewijzingsbesluit kennisgegeven in de Staatscourant. Het gewijzigde besluit wordt gepubliceerd op het Internet via <http://www.senternovem.nl/emissiehandel/>. Ook wordt het besluit ter inzage gelegd in de bibliotheken van de ministeries van VROM en EZ.

7. Beroep

Binnen vier weken na de dag waarop het aldus gewijzigde nationale toewijzingsbesluit is toegezonden aan degenen tot wie het is gericht, kunnen belanghebbenden die rechtstreeks in hun belang zijn getroffen door de wijzigingen die ten opzichte van het oorspronkelijke nationale toewijzingsbesluit zijn aangebracht beroep instellen tegen dit besluit bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. Geen beroep kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten geen beroep te hebben ingesteld tegen het oorspronkelijke nationale toewijzingsbesluit (artikel 20.1, vierde lid, Wm). Tegen het gewijzigde nationale toewijzingsbesluit kan voorafgaand aan het beroep geen bezwaar gemaakt worden (artikel 16.31, tweede lid, Wm).

Voor belanghebbenden die tegen het oorspronkelijke nationale toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 beroep ingesteld, geldt een speciale voorziening. Deze belanghebbenden hoeven niet weer beroep in te stellen. In afwijking van artikel 6:19, eerste lid, Awb wordt het beroep tegen het nationale

toewijzingsbesluit als bedoeld in artikel 16.29, eerste lid, Wm namelijk geacht mede gericht te zijn tegen het gewijzigde nationale toewijzingsbesluit als bedoeld in artikel 16.31, eerste lid, Wm (artikel 20.1, zesde lid Wm). Wel hebben deze appellanten de gelegenheid om de gronden van hun beroep aan te vullen.

8. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

Het totale aantal toe te wijzen broeikasgasemissierechten, vermeld in artikel 2, wordt verkregen door optelling van:

- het aantal toe te wijzen broeikasgasemissierechten voor alle inrichtingen genoemd in bijlage 2 bij het besluit (86 107 615 per kalenderjaar, 258 322 845 voor de planperiode 2005-2007;
- het gedeelte in het emissierechtendepot, bedoeld in artikel 5 (afgerond 2 356 653 per kalenderjaar, 7 069 960 voor de planperiode).

Het totale aantal is bepaald in paragraaf 3.3 van het nationaal toewijzingsplan, waar het afgerond is weergegeven als 95,5 Mton per kalenderjaar. In het plan is dit aantal weergegeven inclusief het aantal broeikasgasemissierechten dat in het toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 nog voorwaardelijk werd toegewezen voor 57 inrichtingen. Aangezien de betreffende voorwaarde zich niet meer kan verwezenlijken, is de voorwaardelijke toewijzing in het onderhavige toewijzingsbesluit komen te vervallen. Het gaat daarbij om 19 701 360 broeikasgasemissierechten. Het totale aantal toe te wijzen broeikasgasemissierechten is dienovereenkomstig verlaagd ten opzichte van het nationaal toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004.

Dit aantal omvat evenmin de broeikasgasemissierechten voor 93 inrichtingen die nog werden genoemd in de bijlage bij het ontwerp van het besluit waarvan is kennisgegeven op 20 augustus 2004. Voor deze inrichtingen heeft de Commissie overeenkomstig het verzoek van Nederland besloten dat ze tijdelijk buiten de Gemeenschapsregeling blijven, overeenkomstig artikel 27 van de richtlijn (zie paragraaf 4 'Opt-out').

Artikelen 3 en 4

Deze artikelen verwijzen naar bijlage 2 waarin het aantal voor de planperiode 2005-2007 aan een inrichting toegewezen broeikasgasemissierechten is opgenomen. In de laatste kolom is het afgeronde aantal opgenomen dat voor een inrichting per kalenderjaar verleend zal worden. Het aantal dat degene die een inrichting drijft toegewezen krijgt voor de planperiode wordt gedeeld door drie. Indien daarna een broeikasgasemissierecht resteert, wordt dit toegewezen voor het eerste kalenderjaar. In het geval een tweede broeikasgasemissierecht resteert, wordt dit toegewezen voor het tweede kalenderjaar. De rechten worden toegewezen aan degene die de feitelijke zeggenschap heeft over de hele inrichting, zijnde de drijver van de inrichting. Dit is de (beoogde) houder van de emissievergunning.

In de wet is broeikasgasemissierecht gedefinieerd als (kort gezegd) een recht om een emissie van één ton kooldioxide-equivalent te veroorzaken (artikel 1.1 Wm). Bijlage 2 geeft de aantallen weer in kilotonnen (kton), onderscheidenlijk kilotonnen per jaar (kton/a). Bijlage 2 is gewijzigd ten opzichte van het nationaal toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004. Voor een aantal inrichtingen is de toewijzing verhoogd, zoals toegelicht in paragraaf 6. In totaal zijn 1 487 768 broeikasgasemissierechten extra toegewezen.

Artikel 5

Het gedeelte van deze bepaling is bedoeld voor zogenaamde nieuwkomers (artikel 16.25, tweede lid, onder a, Wm) en voor het honoreren van beroepen die worden ingesteld tegen het nationaal toewijzingsbesluit (onder b). Het gedeelte, vermeld in artikel 5, wordt verkregen door optelling van:

- een eerste gedeelte dat in paragraaf 5.5 van het nationale toewijzingsplan is aangeduid als 2,5 Mton per kalenderjaar voor beroepen en (onbekende) nieuwkomers, en
- een tweede gedeelte voor (uitbreidingen van) inrichtingen die niet feitelijk in werking zijn voor 31 december 2004, maar die conform bijlage C bij het nationale toewijzingsplan wel zijn aangemerkt als zogenaamde bekende nieuwkomers.

Dit tweede gedeelte van in totaal 1 807 393 broeikasgasemissierechten kan niet gebruikt worden voor het honoreren van beroepen, maar is overeenkomstig paragraaf 5.5 van het nationale toewijzingsplan gereserveerd voor nieuwkomers.

Overeenkomstig de bedoeling van de reserve voor beroepen (en onbekende nieuwkomers), is het eerste gedeelte verlaagd naar aanleiding van de tussenuitspraak van de Afdeling. In het nationaal toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 bedroeg dit gedeelte nog 7 500 000 broeikasgasemissierechten. De wijzigingen, toegelicht in paragraaf 6, hebben ertoe geleid, dat 2 384 684 broeikasgasemissierechten extra zijn toegewezen, of extra zijn gereserveerd in de reserve voor bekende nieuwkomers. Door de wijzigingen naar aanleiding van de tussenuitspraak, toegelicht in paragraaf 6, is het tweede gedeelte voor de bekende nieuwkomers verhoogd met 864 641 broeikasgasemissierechten. In het nationaal toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 bedroeg dit gedeelte 942 752 broeikasgasemissierechten.

Het gedeelte vastgesteld in artikel 5 is overigens niet opgesplitst in delen voor elk kalenderjaar binnen een planperiode, maar is vanaf het begin van die periode volledig beschikbaar voor toewijzing voor inrichtingen waarvoor het gedeelte is bedoeld. Van het totale gedeelte, bedoeld in artikel 5, kan echter slechts een beperkt omschreven deel gebruikt worden voor het honoreren van beroepen. Verder zijn een aantal broeikasgasemissierechten van dit gedeelte al gebruikt voor het honoreren van beroepen na de tussenuitspraak van de Afdeling. Gelet op artikel VI van de Implementatiewet vindt de toewijzing van broeikasgasemissierechten voor inrichtingen als bedoeld in artikel 16.25, tweede lid, onder a, Wm gedeeltelijk plaats in de artikelen 3 en 4 van dit nationale toewijzingsbesluit en bijlage 2. Voor het overige gedeelte zal overeenkomstig artikel 16.32, tweede lid, Wm een apart toewijzingsbesluit kunnen worden genomen.

Artikel 6

De motivering is gezien de aard en omvang weergegeven in afzonderlijke bijlagen. Onderhavige bijlage 1 geeft een algemene toelichting. Bijlage 3 geeft de zienswijzen op het ontwerp van het nationaal toewijzingsbesluit van 21 oktober 2004 weer en de betreffende reactie daarop. Bijlage 3 moet worden gelezen in samenhang met paragraaf 6 van onderhavige Bijlage 1. Bijlage 4 is specifiek voor elke betrokken inrichting en vertrouwelijk van aard. De bijbehorende spreadsheet geeft de precieze getallen weer op basis waarvan de toewijzing is berekend. Zie voor de bekendmaking van bijlage 3 en bijlage 4 hetgeen overwogen is in paragraaf 6.17.