

The logo for the Nederlandse Emissieautoriteit (Dutch Emissions Authority) consists of the lowercase letters 'nea' in a bold, white, sans-serif font. To the left of the letters are three horizontal white lines of varying lengths, stacked vertically, resembling a stylized staircase or a graphic element.

Nederlandse Emissieautoriteit
Dutch Emissions Authority

Jaarverslag 2005

Den Haag 2006



Inhoudsopgave

Inleiding	3
1. Emissiehandel	5
2. De Nederlandse Emissieautoriteit	7
3. Feiten & cijfers	9
4. Strategische doelen	11
5. Validatie en vergunningen	13
6. Registratie Emissiehandel	17
7. Toezicht en Handhaving	23
8. Communicatie	27
9. Vooruitblik 2006	29



Marc Allesie



Inleiding

Het debuut

Voor de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) was 2005 een historisch jaar: in dit jaar is emissiehandel van start gegaan en heeft de NEa voor het eerst haar wettelijke taken als toezichthouder in de praktijk uitgevoerd. In dit jaarverslag leest u hoe deze taken zijn vervuld. Het jaarverslag beschrijft in hoofdlijnen de kernactiviteiten van de afdelingen van de NEa, welke resultaten die hebben opgeleverd en wat de nieuwe aandachtspunten zijn. Verder leest u hoe de NEa de contacten met haar doelgroepen heeft onderhouden en krijgt u een vooruitblik van onze activiteiten in 2006.

Wij hebben bewust gekozen voor een beknopt jaarverslag dat kort en bondig beschrijft hoe de NEa in dit eerste jaar vorm heeft gegeven aan haar taken als toezichthouder. De prioriteit heeft daarbij vooral gelegen bij het “op gang helpen” van emissiehandel in Nederland, door bedrijven bekend te maken met de naleving van alle met emissiehandel samenhangende regelgeving. Daarnaast zijn de processen die nodig zijn om de taak van onafhankelijk toezichthouder uit te voeren, ingericht en gereedgemaakt. De NEa zal de ervaringen uit dit eerste emissiehandelsjaar gebruiken om haar rol als toezichthouder steeds effectiever en efficiënter te vervullen.

Als toezichthouder heeft de NEa een essentiële rol gespeeld bij de start van emissiehandel. Zij heeft voor het eerst emissievergunningen verleend, de registers gelanceerd en een rechtvaardig toezicht- en handhavingsbeleid opgezet. Bij al haar activiteiten heeft de NEa zich laten

leiden door drie kernwaarden: onafhankelijkheid, rechtvaardigheid en transparantie. Dit zijn waarden die voor alle betrokken partijen van belang zijn. De NEa moet als ‘scheidsrechter’ neutraal zijn en mag zich niet laten beïnvloeden door individuele belangen van partijen in emissiehandel. Het handhavingsbeleid van de NEa baseerde zich in het eerste jaar op een rechtvaardige, maar nog niet te strenge aanpak van overtreders. De communicatie met de bedrijven kenmerkte zich door een gerichte en functionele informatieoverdracht. Dit maakte de processen en wettelijke verplichtingen voor de bedrijven inzichtelijk en transparant.

Al met al is de start van emissiehandel in Nederland succesvol verlopen. Hoewel dit jaarverslag ook nog de nodige aandachtspunten noemt ter verbetering, kunnen we vaststellen dat Nederland momenteel, in vergelijking met andere Europese landen, tot de koplopers in emissiehandel behoort. Daarbij had Nederland een extra zware opgave omdat er naast het Europese systeem van CO₂-emissiehandel ook een nationaal systeem van NO_x-emissiehandel is gelanceerd. De inspanningen die de bedrijven en de wetgever zich hebben getroost in de voorbereidingsfase en de startfase, hebben hun vruchten afgeworpen.

Op naar een volgend succesvol emissiehandelsjaar.

Marc Alessie

Directeur Nederlandse Emissieautoriteit



1



Emissiehandel

In 1992 werd in Rio de Janeiro het zogenoemde Raamverdrag klimaatverandering van de Verenigde Naties (UNFCCC) gesloten, meestal aangeduid als het Klimaatverdrag. De doelstelling van dit verdrag is de concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer op een zodanig niveau te stabiliseren, dat een gevaarlijke menselijke invloed op het klimaat wordt voorkomen. Verschillende industrielanden hebben onder het Klimaatverdrag afgesproken hun uitstoot van broeikasgassen niet verder te laten groeien.

Halverwege de jaren negentig werd duidelijk dat stabilisatie van de uitstoot van broeikasgassen ontoereikend was om het uiteindelijke doel van het Klimaatverdrag te realiseren. Dat heeft geleid tot het opstellen van het Kyoto-protocol in 1997, dat geratificeerd is door zo'n 180 landen die samen ruim 60% van de wereldwijde broeikasgasuitstoot veroorzaken.

In het Kyoto-protocol hebben de EU-lidstaten afgesproken dat de uitstoot van broeikasgassen in de periode 2008 – 2012 ten opzichte van 1990 jaarlijks 8% lager moet zijn. Per land gelden uiteenlopende reductiepercentages. De Europese Unie heeft na onderling overleg de emissiereducties per lidstaat bepaald. Nederland moet zijn broeikasgasemissies in 2008-2012 met 6% hebben gereduceerd ten opzichte van 1990.

Het systeem van emissiehandel

Met emissiehandel zet de Nederlandse overheid een flexibel beleidsinstrument in om de uitstoot van schadelijke gassen kosteneffectief te verminderen en zo de doelstellingen van het Kyoto-protocol te behalen. Emissiehandel, of eigenlijk handel in emissierechten, is de handel in emissieruimte: het recht om een bepaalde hoeveelheid schadelijke gassen uit te mogen stoten. Met de invoering van emissiehandel is een markt van vraag en aanbod in emissierechten ontstaan, zodat uiteindelijk emissiereducties daar plaatsvinden, waar zij het goedkoopste zijn. In Nederland zijn twee systemen van emissiehandel ingevoerd: CO₂-emissiehandel, dat ook in andere Europese landen ingevoerd is, en NO_x-emissiehandel, dat alleen binnen Nederland van kracht is. Emissiehandel is bij wet geregeld in de Wet milieubeheer.

De verplicht deelnemende bedrijven

Bedrijven die verplicht zijn deel te nemen aan emissiehandel zijn grotendeels de grotere industriële ondernemingen in Nederland, die CO₂ en/of NO_x produceren. Deze bedrijven hebben een emissievergunning aangevraagd voor elke bedrijfslocatie waarop installaties staan die onder emissiehandel vallen. Per bedrijfslocatie krijgt een bedrijf dan een vergunning om deel te kunnen nemen aan het systeem van emissiehandel. In Nederland zijn ongeveer 290 emissievergunningen verstrekt, al dan niet gecombineerd (NO_x en CO₂).





De Nederlandse Emissieautoriteit

De Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) is de toezichthouder op het systeem van emissiehandel in Nederland. Het is de missie van de NEa om deskundig toezicht te houden op de naleving van de wetgeving rond emissiehandel, door zich transparant, rechtvaardig en onafhankelijk te gedragen. De rol van de NEa is ook wel te vergelijken met die van een scheidsrechter: zij laat alleen gekwalificeerde spelers toe op het veld, houdt de score bij, let erop dat alle spelers zich aan de regels houden en bestraft overtreders. De NEa toetst de monitoringsprotocollen, verleent en beheert emissievergunningen, beheert de registers, ziet toe op het naleven van de emissievergunning en handhaaft in geval van overtreding van de wet- en regelgeving.

De NEa is opgericht door het Ministerie van VROM. In de Wet milieubeheer is opgenomen dat de NEa op termijn een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) wordt met een eigen bestuur. Landen kunnen op grond van het Kyoto-protocol handelen in CO₂-emissierechten. De Nederlandse regering is daarmee speler in emissiehandel. Om de integriteit van het systeem te bewaken, is het wenselijk om de functie van speler en scheidsrechter te scheiden. De ZBO-status is voorgesteld om dit te bewerkstelligen en daarmee belangenverstremming te voorkomen.

De relatie met het Ministerie van VROM

De NEa is tot aan de verzelfstandiging één van de Raden en Commissies van het Ministerie van VROM met de tijdelijke status van

batenlastendienst. Conform de regels die de overheid aan batenlastendiensten stelt, heeft de NEa een opdrachtgever en een eigenaar.

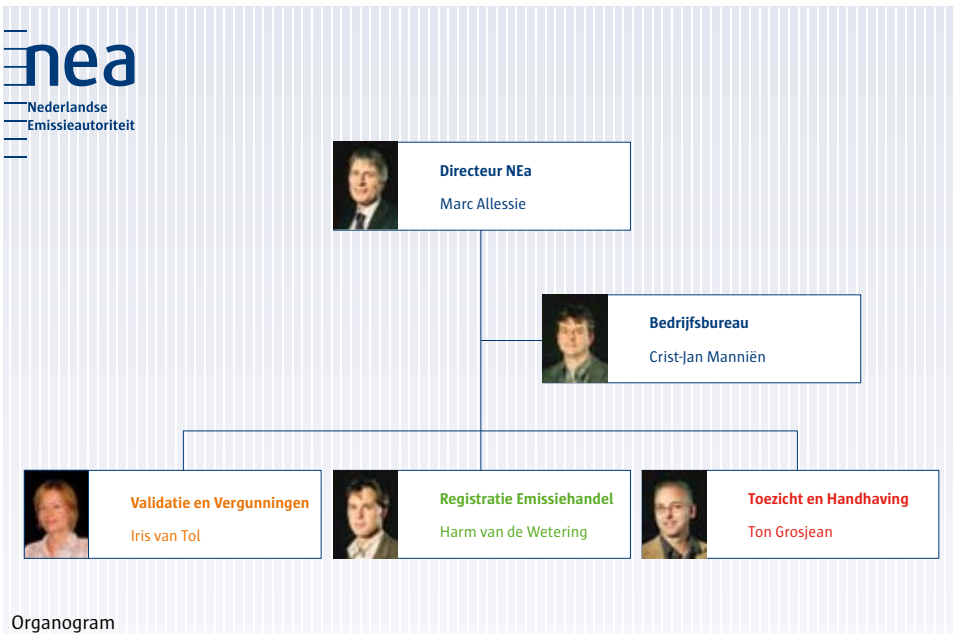
De eigenaar is het Ministerie van VROM. Opdrachtgever van de NEa is de directie Klimaatverandering en Industrie (Kvl), onderdeel van het VROM Directoraat-Generaal Milieu, samen met het Ministerie van Economische Zaken. De relatie tussen de NEa en Kvl is te karakteriseren als uitvoerder – beleidsmaker. De NEa heeft de opdracht het beleid uit te voeren dat de directie Kvl opstelt over emissiehandel.



3

Feiten en cijfers

Missie	Deskundig toezicht houden op de naleving van de wetgeving op het gebied van CO ₂ - en NO _x -emissiehandel in Nederland.
Kernwaarden	Onafhankelijk, rechtvaardig en transparant
Taakvelden	Validatie en Vergunningen Toezicht en Handhaving Registratie Emissiehandel
Oprichting	Opgericht op 1 januari 2005 door het Ministerie van VROM
Aantal vaste medewerkers	25
Gevestigd in	Den Haag
Huidige status	Tijdelijke batenlastendienst
Beoogde status per 2008	Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO)
Eigenaar	Plaatsvervangend Secretaris-Generaal van VROM
Opdrachtgever	Directeur Klimaatverandering en Industrie van VROM, mede namens het ministerie van Economische Zaken







De NEa streeft ernaar om deskundig toezicht te houden op de naleving van de wetgeving rond emissiehandel. Om dit te realiseren, formuleerde de NEa in haar jaarplan voor 2005 vier strategische doelen. In dit hoofdstuk staat in hoeverre de NEa deze doelstellingen in 2005 heeft gerealiseerd.

Operationele uitmuntendheid

In 2005 heeft de nadruk gelegen op het optimaliseren van het primaire proces en het bereiken van een hoge kwaliteit van producten, binnen de daarvoor gestelde scherpe deadlines. Hoofdstuk 5, 6 en 7 beschrijven per afdeling welke activiteiten zij hebben uitgevoerd en wat het resultaat daarvan is.

Bij de doelgroep bekend staan als deskundig, rechtvaardig en servicegericht

In 2005 lag de nadruk op communicatie met de primaire doelgroepen, met name op de industrie. De NEa lijkt bij bedrijven een goede eerste indruk te hebben gemaakt. Dat wijzen de reacties uit die de NEa tot nu toe heeft gekregen na afloop van voorlichtingsactiviteiten en trainingen. Om hierover nader inzicht te krijgen zal in 2006 een uitgebreid tevredenheidsonderzoek onder bedrijven plaatsvinden.

In haar taakuitvoering transparant zijn

De NEa hecht er waarde aan dat zij door haar primaire doelgroepen en andere betrokken partijen als een voorspelbare en betrouwbare partner wordt gezien. Onderdeel daarvan is duidelijke afspraken maken en vastleggen. In

hoofdstuk 8 wordt beschreven hoe de NEa het contact heeft onderhouden met haar beleidsomgeving en welke afspraken zijn gemaakt.

Nationaal en internationaal toonaangevend zijn

De implementatie van de EU-richtlijn CO₂-emissiehandel verschilt per lidstaat. Uit een aantal bezoeken aan andere lidstaten en uit het veelvuldige overleg in onder meer Brussel over de stand van zaken bij de uitvoering van CO₂-emissiehandel, komt het beeld naar voren dat Nederland zich in de “voorhoede” bevindt binnen de Europese Unie. Dit maakt een vergelijking van de prestaties van de NEa ten opzichte van haar Europese collega's lastig. Nederland is bovendien voorsnog het enige land in Europa dat het instrument van NO_x-emissiehandel heeft ingevoerd.



5

Validatie en Vergunningen

Om deel te kunnen nemen aan emissiehandel moet een bedrijf een emissievergunning hebben. De afdeling Validatie en Vergunningen (verder genoemd: afdeling V&V) van de NEa verleent deze emissievergunningen op basis van een goedgekeurd monitoringsprotocol. Het monitoringsprotocol beschrijft de installaties waarmee het bedrijf CO₂- en/of NO_x- uitstoot, de manier waarop het bedrijf de uitstoot meet en deze meetresultaten verwerkt. De afdeling V&V toetst deze monitoringsprotocollen om te bepalen of bedrijven in aanmerking komen voor een vergunning en verwerkt daarnaast veranderingen in het monitoringsprotocol die bedrijven melden aan de NEa.

Mijlpalen

Afronding CO ₂ -emissievergunningverlening	Januari
Toetsing NO _x -monitoringsprotocollen	Februari - Juni
Verlening NO _x -vergunningen	Februari - Juni
Opzet efficiënt meldingsstelsel	Juli - Augustus
Voorlichting bedrijven over meldingen	September

Toetsing van monitoringsprotocollen

Voor wat betreft de toetsing van monitoringsprotocollen had de NEa de wettelijk vastgelegde resultaatverplichting om voor 14 juni 2005 de NO_x-vergunningen te verlenen aan bedrijven die voor 1 februari 2005 een NO_x-protocol indienden dat aan de eisen voldeed. De NEa heeft die resultaatverplichting gehaald. Uit de toetsing heeft de

afdeling V&V geconcludeerd dat de validatie een beperkte reikwijdte heeft. De NEa beoordeelt de aangeleverde monitoringsprotocollen op basis van de Ministeriële Regeling Monitoring Handel in Emissierechten en de milieuvergunningen. Uit de inspectieonderzoeken van met name de complexe bedrijfslocaties is gebleken dat de aangeleverde informatie niet altijd overeenkwam met de actuele situatie ter plekke.

Vergunningen

Op 1 januari 2005 waren er 168 CO₂-emissievergunningen verleend. Daarop aansluitend leverde de afdeling V&V een forse inspanning om op tijd alle NO_x-vergunningen, maar ook het restant van de CO₂-emissievergunningen te verlenen. Hiervoor heeft de afdeling V&V een projectorganisatie ingericht van ongeveer 15 technische adviseurs op het gebied van de monitoring van NO_x- en CO₂-emissies, aangestuurd door de NEa. De vergunningensituatie op 31 december 2005 zag er als volgt uit:

Aantal verleende vergunningen in 2005

	CO ₂	NO _x	CO ₂ en NO _x
Vergunningen	34	80	174

Beroepen

Het aantal beroepen dat bedrijven in het kader van de vergunningverlening indienden is beperkt gebleken. Dit wijst erop dat de monitoringseisen voldoende acceptabel, ondubbelzinnig en uitvoerbaar zijn. In totaal zijn twee beroepen ingediend tegen de verstrekte CO₂-emissievergunningen, waarvan er één daadwerkelijk is



behandeld door de Raad van State. Deze zaak richtte zich op de vraag of het betreffende bedrijf aan emissiehandel moest deelnemen. De Raad van State heeft de bezwaren van het bedrijf ongegrond verklaard. Tegen de NO_x-vergunningen zijn in totaal 12 beroepschriften ingediend, waarvan er uiteindelijk zes door de Raad van State in behandeling zijn genomen. De uitspraak was op 22 februari 2006. De NEa werd in alle gevallen in het gelijk gesteld.

Meldingen

In de loop van 2005 is een goed werkend meldingsstelsel opgezet. De NEa heeft de bedrijven voorgelicht door middel van workshops en een informatieblad. Vanaf medio 2005 kwam er een grote stroom meldingen op gang. De behandeling daarvan verliep ruimschoots binnen de termijn, vaak zelfs binnen een paar dagen. In totaal zijn 172 meldingen door de afdeling V&V in 2005 afgehandeld, verdeeld over een vijftal categorieën.

Overzicht meldingen in 2005

	gerealiseerde aantal
Wijziging naam- of adresgegevens	8
Metingen	90
Tijdelijke afwijkingen	50
Niet-ingrijpende veranderingen monitoringsmethodiek	23
Ingrijpende, permanente verandering > nieuwe vergunning	1

Aandachtspunten 2006

Op basis van haar ervaringen in 2005 zijn drie belangrijke aandachtspunten te noemen waar de afdeling V&V in 2006 rekening mee zal houden.

Toename (complexe) meldingen en revisievergunningen

Onder invloed van de eerste verificatie van emissieverslagen verwacht de afdeling V&V

dat veel bedrijven een melding zullen doen omdat de monitoringsmethodiek niet geheel overeenkomt met de actuele situatie. Dit zal zich dan vooral in de maanden maart en april 2006 voordoen, rond de deadline voor het inleveren van een geverifieerd emissiejaarverslag.

Piekbelasting als gevolg van wijzigingen in de wet- en regelgeving

De bedrijven die nu een opt-out hebben voor CO₂ (ongeveer 250) en NO_x (ongeveer 100) gaan in 2008 deelnemen aan het emissiehandelssysteem. Zij moeten dan ook over een vergunning beschikken. Daarnaast wordt het CO₂-handelsstelsel mogelijk uitgebreid met N₂O uit de salpeterzuurindustrie. Bovendien worden in 2006 de Monitoring and Reporting Guidelines voor CO₂ aangepast. Deze wijzigingen zullen ertoe leiden dat bedrijven hun bestaande monitoringsprotocollen voor CO₂ moeten aanpassen (revisie).

Onbekende "nieuwkomers"

In enkele gevallen is gebleken dat een bedrijf een vergunning had moeten aanvragen, omdat er een ingrijpende wijziging in de bedrijfslocatie heeft plaatsgevonden. Een voorbeeld hiervan is een uitbreiding die leidt tot een verhoging van de emissie van meer dan 5%.

De NEa is begin 2006 een onderzoek gestart om deze nieuwkomers te identificeren.



6

Registratie Emissiehandel

Bedrijven die een emissievergunning hebben, kunnen handelen in emissierechten. Transacties van emissierechten zijn pas officieel wanneer ze zijn verwerkt in een van de elektronische Registers voor CO₂- en/of NO_x-emissiehandel. De afdeling Registratie Emissiehandel van de NEa beheert deze registers.

Mijlpalen

Start Helpdesk Registratie Emissiehandel

Januari

Trainingen voor gebruik Register CO₂ Emissiehandel

Januari

Lancering Register CO₂ Emissiehandel

Februari

Lancering Register NO_x Emissiehandel

Juli

Trainingen voor gebruik Register NO_x Emissiehandel

September

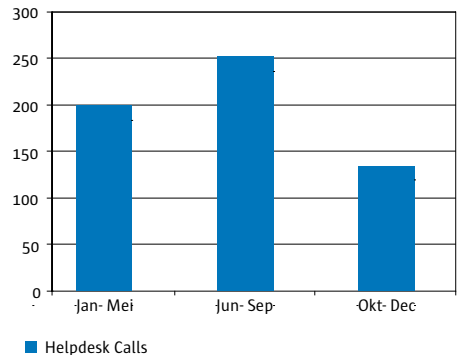
Helpdesk

De afdeling Registratie Emissiehandel (verder genoemd: afdeling RE) heeft op 1 januari de eigen Helpdesk Registratie Emissiehandel opengesteld ter ondersteuning van de 700 rekeningbevoegden van beide registers voor handel in emissierechten. De helpdesk ondersteunt de gebruikers telefonisch of per e-mail bij vragen/problemen bij het gebruik van de elektronische registers. Daarnaast opent de helpdesk nieuwe rekeningen en voert zij op verzoek van rekeninghouders wijzigingen door.

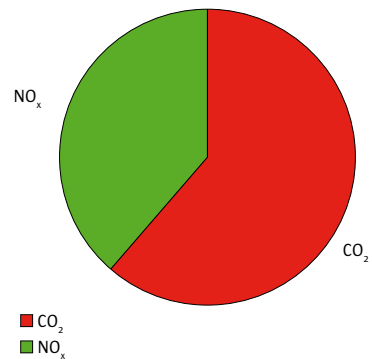
Op de website www.nederlandse-emissieautoriteit.nl is veel informatie beschikbaar gesteld in de vorm van vraag en antwoord, nieuws,

aankondigingen van onderhoud aan de registers en downloadbare gebruikersvoorwaarden en wijzigingsformulieren. Daarnaast heeft de NEa handleidingen beschikbaar gesteld voor het gebruik van de Registers CO₂- en NO_x-Emissiehandel. Deze investeringen, tezamen met de trainingen, hebben ervoor gezorgd dat de dagelijkse stroom van gebruikersvragen geringer is geweest dan in veel andere lidstaten.

Afhandeling calls Helpdesk Registratie Emissiehandel



Verdeling calls CO₂ en NO_x





Prestaties helpdesk in 2005

Aantal mutatieverzoeken bedrijven en particulieren	635
Aantal behandelde vragen/calls bij de helpdesk, telefonisch en mail	732
Telefonische bereikbaarheid helpdesk tijdens openingsuren in percentages	98%
Percentage helpdeskvragen afgehandeld binnen twee dagen	93,3%

Lancering Register CO₂ Emissiehandel

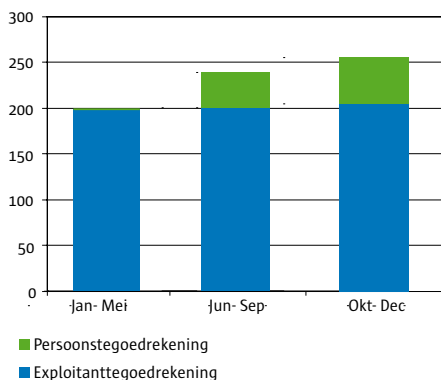
Als tweede land binnen Europa heeft Nederland op 26 februari het Register CO₂ Emissiehandel gelanceerd. Daar waar bedrijven in andere lidstaten nog maanden moesten wachten op deelname aan het handelssysteem, heeft de NEa op 28 februari 2005 de toegewezen CO₂-emissierechten op de rekeningen van de Nederlandse bedrijven gestort.

Incidenten aan het register hebben nauwelijks plaatsgevonden, waardoor de beschikbaarheid en betrouwbaarheid voor de rekeninghouders zeer hoog zijn geweest. Er zijn inmiddels honderden transacties van emissierechten succesvol uitgevoerd, waaronder veel internationale transacties.

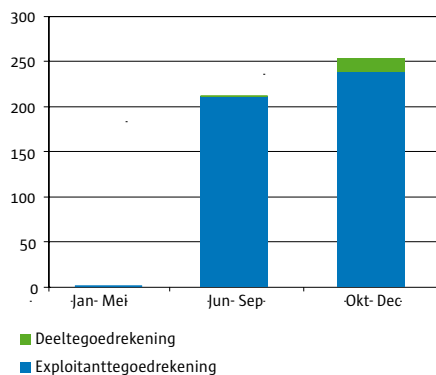
Aantal actieve rekeningen en gebruikers in de registers:

	CO ₂	NO _x
Exploitanttegoedrekeningen (ETR)	206	240
Persoons/Deeltegoedrekeningen (PTR/DTR)	49 (PTR)	15 (DTR)
Gebruikers in het register	397	303

Afhandeling calls Helpdesk Registratie Emissiehandel



Verdeling calls CO₂ en NO_x



Lancering Register NO_x Emissiehandel

Op 18 juli heeft de NEa als enige Europese lidstaat haar tweede register voor emissiehandel gelanceerd: het Register NO_x Emissiehandel. De complexe regelgeving voor NO_x-emissiehandel is in een krap tijdsbestek omgezet in een gebruiksvriendelijk systeem, dankzij goede samenwerking tussen de wetgever, de NEa en de systeemontwikkelaars. Het register heeft storingsloos gefunctioneerd, waardoor de beschikbaarheid voor de rekeninghouders zeer hoog was. De intensiteit van transacties met NO_x-emissierechten lag in 2005 lager ten opzichte van het aantal transacties met CO₂-emissierechten.

Trainingen

De NEa heeft in januari en september trainingen georganiseerd om rekeninghouders bekend te maken met het gebruik van respectievelijk het Register CO₂ Emissiehandel en het Register NO_x Emissiehandel. Bij de trainingen voor het Register CO₂ Emissiehandel waren in totaal 125 deelnemers uit de industrie aanwezig en bij de NO_x-registertrainingen 170. De waardering voor beide trainingen was zeer hoog.

Andere initiatieven

De afdeling RE heeft in 2005 nationaal en internationaal inspanningen verricht om een aantal belangrijke zaken te realiseren. Enkele voorbeelden illustreren dit:

Gebruikersvoorwaarden

Aansprakelijkheid is een belangrijk aspect bij het gebruik van het Register CO₂ Emissiehandel vanwege de waarde die de emissierechten vertegenwoordigen. De afdeling RE heeft daarom gebruikersvoorwaarden opgesteld voor rekeninghouders van het register. Daarin zijn, naast algemene bepalingen rondom het

gebruik en beheer van rekeningen, ook bepalingen opgenomen die de aansprakelijkheid van de NEa afbakenen.

Linking Directive

De Linking Directive is een Europese richtlijn die het bedrijven mogelijk maakt om CDM-emissierechten (rechten uit projecten in het buitenland) in beperkte mate te gebruiken. De wettelijke vereisten die voortkomen uit de Linking Directive moeten worden geïmplementeerd in het Register CO₂ Emissiehandel. De afdeling RE heeft, binnen het internationale samenwerkingsverband voor de software van het register, een initiërende en sturende rol om dit gerealiseerd te krijgen. In 2005 heeft de afdeling RE een inventarisatie gedaan van de vereisten en een pakket aanbevelingen voor de softwareontwikkelaar opgesteld.

Elektronische interface

Frequente handelaars zoals handelsplatforms en energiebedrijven hebben een sterke behoefte aan een elektronische interface voor het Register CO₂ Emissiehandel (directe toegang in het Register). Hiermee kunnen zij hun computersystemen aansluiten op het Register CO₂ Emissiehandel, en zo hun transacties automatisch afhandelen. De afdeling RE heeft internationaal initiatief genomen om de mogelijkheden voor de ontwikkeling van zo'n elektronische interface te onderzoeken.

Aandachtspunten 2006

In 2006 zal de nadruk liggen op het optimaliseren van de functionaliteit, beschikbaarheid en gebruikersvriendelijkheid van de registers voor CO₂- en NO_x-emissiehandel en de helpdesk. Daarnaast zal de afdeling RE zich met name toeleggen op de volgende aandachtspunten.

Vorbereiding Kyoto

De afdeling RE zal in 2006 het Register CO₂ Emissiehandel gereed maken voor alle vereisten voortvloeiend uit het Kyoto-protocol en voorbereiden op de start van de eerste Kyoto-periode in 2008.

Helpdesk en registeradministratie

De afdeling RE verwacht dat het aantal rekeninghouders en het aantal binnenkomende calls bij de helpdesk in het jaar 2006 gestaag zal blijven toenemen. Door de mogelijkheid voor rekeninghouders om in 2007 met CDM-rechten te handelen kan het aantal vragen ook toenemen.

Beleidsafstemming

Internationaal overleg met de andere samenwerkende lidstaten blijft essentieel voor het onderhoud van het Register CO₂ Emissiehandel. De afdeling RE zal ervoor zorgen goed op de hoogte te blijven van nieuw beleid dat consequenties kan hebben voor het functioneren van de registers.

Op nationaal niveau blijft afstemming met de Ministeries van VROM en Economische Zaken van groot belang, mede doordat de afdeling RE zowel veel kennis heeft van de wet- en regelgeving als van de uitvoerende aspecten.



7



Toezicht en Handhaving

De afdeling Toezicht en Handhaving (verder genoemd: afdeling T&H) controleert of het bedrijf zijn emissievergunning naleeft. Om dit te kunnen beoordelen, controleert de afdeling T&H, door middel van inspectieonderzoeken, of het monitoringsprotocol van het bedrijf overeenkomt met de actuele situatie. De afdeling T&H heeft een handhavingsbeleid ontwikkeld voor bedrijven die in overtreding zijn.

Het jaar 2005 stond voor de afdeling T&H in het teken van de kennisopbouw, zowel bij de medewerkers als bij de bedrijven. De afdeling T&H koos daarbij voor “learning on the job” en begon het jaar met bedrijfsbezoeken bij de minder complexe bedrijfslocaties om te eindigen bij de complexe bedrijfslocaties. Voor de bedrijfsinspecties heeft de afdeling T&H in 2005 zeven technische specialisten ingezet.

Audits

Ook de bedrijven hadden tijd nodig om kennis en ervaring op te bouwen. De inspectieonderzoeken richtten zich vooral op de kernbepalingen van emissiehandel en nog niet op de details.

Audits gerealiseerd

	Aantal
zeer complexe bedrijfslocaties	10
complexe bedrijfslocaties	7
minder complexe bedrijfslocaties	81
Totaal audits	98

Op basis van de ervaringen met toezichtbezoeken (audits) tot nu toe zijn de bedrijven als volgt ingedeeld:

1. zeer complexe bedrijfslocaties (13) die minimaal jaarlijks worden bezocht;
2. complexe bedrijfslocaties (18) die minimaal tweejaarlijks worden bezocht;
3. overige (minder) complexe bedrijfslocaties (257) die minimaal driejaarlijks worden bezocht.

Uit de audits is naar voren gekomen dat de monitoringsprotocollen vaak niet de werkelijke situatie in een bedrijfslocatie beschrijven. Het bedrijf is in dergelijke gevallen verzocht het monitoringsprotocol in overeenstemming te brengen met de actuele situatie, meestal door middel van een melding. De audits gaven ook vrijwel altijd aanleiding om het meten, registreren en rapporteren van emissiegegevens op het gewenste niveau te brengen.

Diepteonderzoek

In een diepteonderzoek worden de technische aspecten en brandstofstromen diepgaander onderzocht dan in een audit. Daarnaast wordt ook de financiële administratie gecontroleerd, met name de relatie tussen brandstofverbruik en -leveringen. De afdeling T&H heeft diepteonderzoeken uitgevoerd bij twee energiecentrales en een tankop- en overslag-bedrijfslocatie.

Metingen

De inspecteurs van T&H hebben het afgelopen jaar 15 metingen bijgewoond. De metingen zijn uitgevoerd door geaccrediteerde meetbureaus. De inspecteurs gaven tijdens de metingen adviezen over de wijze en methodiek van de metingen. In de meeste gevallen zijn deze adviezen en opmerkingen door de meetbureaus toegepast. In acht gevallen keurde de NEa de metingen af omdat er niet volgens de geldende voorschriften werd gemeten. De betreffende bedrijven hebben een nieuwe meting laten uitvoeren.

Hercontroles

De afdeling T&H heeft in meer dan de helft van de audits omissies waargenomen. Meestal is volstaan met het maken van afspraken over de noodzakelijke aanpassingen, zonder dat het noodzakelijk was bij het bedrijf een hercontrole uit te voeren. De vier situaties waarbij sprake was van een hercontrole betroffen (kern-) overtredingen die in 2005 nog zonder bestuurlijke boete zijn afgedaan.

Ad hoc onderzoeken

Ad hoc onderzoeken zijn onderzoeken die niet worden gerekend onder toezichtbezoeken, diepteonderzoeken, hercontroles en thematische onderzoeken. Het afgelopen jaar heeft de afdeling T&H tien van zulke onderzoeken ingesteld naar zogenaamde laatkomers: bedrijven die te traag waren met hun vergunning en waarop vervolgens een handhavingstraject werd toegepast, of bedrijven waarvan later bekend werd dat zij toch onder de emissiewetgeving vielen.

Inspectieonderzoeken

	gerealiseerde aantal
Audits	98
Diepteonderzoek	3
Thematisch onderzoek	1
Ad hoc onderzoek	25
Hercontrole	4

Handhaving

Het handhavingsbeleid is erop gericht geweest om bedrijven op hoofdlijnen aan de regelgeving te laten voldoen en hen daarvoor de nodige tijd te gunnen. In 2005 zijn elf schriftelijke waarschuwingen uitgedeeld, die bij niet-nakoming zouden leiden tot een last onder dwangsom. Negen keer was er niet tijdig een vergunbaar monitorprotocol ingediend. In twee situaties ging het om het niet nakomen van een verplichting die werd opgelegd na een audit. In twee gevallen is ook daadwerkelijk een last onder dwangsom opgelegd. Uiteindelijk hebben deze bedrijven tijdig aan de eisen voldaan, dus voordat de dwangsom geïnd zou worden.

Aandachtspunten 2006

Herziening monitoringsprotocollen complexe bedrijfslocaties

De diverse installaties, de interne brandstroom en de systematiek “van meten tot rapporteren” zijn dusdanig gecompliceerd, dat bij complexe bedrijfslocaties de afdeling T&H te maken heeft met moeilijk handhaafbare protocollen. Daarom zal de NEa eind 2006 een verbeterlag maken in monitoringsprotocollen van complexe bedrijfslocaties.

Diepteonderzoeken

De vaak complexe logistiek van brandstoffen binnen een bedrijfslocatie maken een diepteonderzoek ingewikkeld en daardoor arbeidsintensief. De afdeling T&H zal in 2006 vier diepteonderzoeken uitvoeren in samenwerking met accountants van de Belastingdienst en de VROM inlichtingen- en opsporingsdienst (IOD).

Handhaving

	gerealiseerde aantal
Waarschuwingbrief	11
Oplegging last onder dwangsom	2
Last onder dwangsom geïnd	0
Sancties	0
Beroepen	0
Strafrechtelijk onderzoek	0





Het was van belang dat de NEa in het eerste emissiehandelsjaar de bedrijven tijdig van informatie voorzag over emissiehandel en wat dit voor hen betekende. De NEa heeft zich in 2005 daarom vooral gericht op de primaire doelgroepen, grotendeels bedrijven met een emissievergunning. Door regelmatig contact te onderhouden met haar omgeving kreeg de NEa inzicht in hoe zij haar taken uitvoerde en aan welke informatie bedrijven behoefte hadden. Daarnaast vond goede afstemming plaats met het beleid en het Bevoegd Gezag Wet Milieubeheer, in de praktijk vooral de provincies.

Bedrijven

De NEa heeft in de communicatie met bedrijven nadruk gelegd op gerichte en functionele informatieoverdracht, zoals:

- workshops voor de Registers CO₂ - (voorjaar) en NO_x-Emissiehandel (najaar);
- workshops over het melden van veranderingen (voorjaar en najaar);
- workshops over het afsluiten van het handelsjaar (najaar);
- informatiebladen over de NEa, het melden van veranderingen, toezichtbezoeken en NO_x-vergunningen;
- bijgewerkt en opnieuw gestructureerd NEa-dossier op www.VROM.nl;
- bijdrage aan het Kvl-najaarscongres over emissiehandel en bijdragen aan de Nieuwsbrief Emissiehandel;
- inzet van de helpdesk Registratie en Bedrijvenhelpdesk.

Klankbordgroep bedrijven

In 2005 is een klankbordgroep met vertegenwoordigers van provincies, het bedrijfsleven, Kvl en de NEa van start gegaan. Zij richt zich vooral op het oplossen van problemen die zich bij meerdere bedrijven voordoen. Individuele gevallen worden niet in de klankbordgroep behandeld. Onderwerpen die in 2005 behandeld werden, zijn onder meer: stand van zaken CO₂- en NO_x-vergunningverlening, ontwikkelingen in Europa, bevindingen toezichtbezoeken, ontwikkeling van de website en de NEa-huisstijl.

Provincies

De NEa heeft in overleg met het Bevoegd Gezag Wet milieubeheer (BG-Wm) een bestuursovereenkomst opgesteld. Met deze overeenkomst wil de NEa afstemming op het terrein van toezicht en handhaving voor NOx-emissiehandel en informatie-uitwisseling realiseren.

VROM-IOD

De NEa heeft afspraken gemaakt met de VROM-IOD over het gezamenlijk uitvoeren van diepteonderzoeken in 2006. Er is afgesproken dat de IOD milieuaccountants uitleent voor een bijdrage aan de diepteonderzoeken, om beter inzicht te krijgen in de link tussen de brandstofstromen en de financiële administratie van bedrijven.



9



Vooruitblik 2006

Het verstevigen van de basis

Het jaar 2006 zal in het teken staan van het optimaliseren van het primaire proces en de producten, zodat bedrijven en de beleidsmaker er op kunnen blijven vertrouwen dat de NEa tijdig, professioneel en efficiënt haar taken uitvoert. Hierbij ligt de nadruk in de eerste helft van het jaar op het afsluiten van het eerste emissiehandelsjaar.

In de tweede helft van het jaar zal een uitgebreide evaluatie plaatsvinden waarin de NEa wordt beoordeeld op de uitvoering van haar taken. Op basis van de resultaten en leerpunten die hieruit voortkomen, zal de NEa haar processen optimaliseren zodat zij per 1 januari 2008 als zelfstandig bestuursorgaan haar kernwaarden volledig waar kan maken.

Mijlpalen 2006

Afdeling	Activiteit	Wanneer
Validatie en Vergunningen	Afhandelen meldingen	Geheel 2006
	Voorlichting vergunningverlening 2007	September
Registratie Emissiehandel	Verlenen CO ₂ -emissierechten uiterlijk 28 februari 2006	Januari - maart
	Afsluiten Handelsjaar: - Processen registratie optimaal - Intensieve rapellering	Maart - mei
	Aanpassen Register t.b.v. linking directive en Kyoto	April – oktober
Toezicht en Handhaving	Afsluiten Handelsjaar: - Beoordelen kwaliteit emissieverslagen - Uitvoeren nadere onderzoeken n.a.v. emissieverslagen - Controle en handhaving naleving inleveringsplicht - Uitgebreide evaluatie van alle facetten van afsluiten handelsjaar	Maart - mei Mei - oktober Mei Juni - augustus
	Basis creëren voor informatiegestuurd handhaven	Juni
	Communicatie speerpunten aanscherping handhavingsbeleid	September
	Toezichtbezoeken: • 110 audits, waaronder alle zeer complexe bedrijfslocaties • 4 diepteonderzoeken • ad hoc onderzoeken: – ca. 50 nader onderzoeken n.a.v. afsluiting handelsjaar – ca. 5 onderzoeken n.a.v. (externe) informatie – bijwonen van ca. 30 kentalbepalingen/metingen – 2 thematische onderzoeken – 8 hercontroles	Geheel 2006



CentreCourt



Voor meer informatie

Raadpleeg de NEa op internet:
www.emissieautoriteit.nl, of neem
contact met ons op.

De Nederlandse Emissieautoriteit
Bezoekadres:
CentreCourt, Prinses Beatrixlaan 2,
2595 AL Den Haag
Postadres:
Postbus 91503, 2509 EC Den Haag
t 070 3398961
f 070 3391394

e nea@minvrom.nl



Colofon

Teksten: NEa
Illustraties: Studio Dumbar
Lay-out: VROM Dtp
Fotografie: Marleen Daniels, NEa

(c) De Nederlandse Emissieautoriteit,
Den Haag 2006

De Nederlandse Emissieautoriteit
www.emissieautoriteit.nl