

Besluit emissie van broeikasgassen bij elektriciteitsopwekking

(3 juli 2019)

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat van,
nr. WJZ/;

Gelet op de artikel 16a.3, derde lid, gelezen in samenhang met artikel 16.6, eerste
en derde lid, 16a.8, derde lid, en artikel 16a.9, tweede lid, van de Wet milieubeheer;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies vannr.
W.....);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat van
....., nr. WJZ/;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. Onze Minister: de Minister van Economische Zaken en Klimaat;
- b. wet: Wet milieubeheer.

Artikel 2

Bij ministeriële regeling worden regels gesteld met betrekking tot de wijze waarop
de aanvraag om een goedkeuring van een elektriciteitsmonitoringsplan moet worden
ingediend, de gegevens en de bescheiden die door de aanvrager moeten worden
verstrekkt met het oog op de beslissing op de aanvraag, en de wijze waarop die
gegevens moeten worden verkregen.

Artikel 3

1. Bij de bepaling van de elektriciteitsjaarvracht bij de opwekking van elektriciteit
met een warmtekrachtkoppeling, bedoeld in artikel 16a.8, tweede lid, van de wet,
wordt voor het toerekenen van de elektriciteitsjaarvracht aan de opwekking van
electriciteit in het elektriciteitsmonitoringsplan een verdeelsleutel gebruikt.

2. De verdeelsleutel, bedoeld in het eerste lid, gaat uit van een referentiesituatie
waarin gelijke hoeveelheden elektriciteit en warmte gescheiden worden opgewekt. De
verdeelsleutel berekent de elektriciteitsjaarvracht als gevolg van
electriciteitsopwekking en als gevolg van warmteopwekking, alsmede het
rendementsvoordeel van de warmtekrachtkoppeling ten opzichte van de gescheiden
opwekking, in dezelfde verhouding aan de verschillende jaarvrachten toe.

3. Bij de bepaling van de elektriciteitsjaarvracht bij de opwekking van elektriciteit
door middel van restgassen, wordt in het elektriciteitsmonitoringsplan een
referentiebrandstof gebruikt. De referentiebrandstof is aardgas met dezelfde technisch
bruikbare energie-inhoud als de restgassen.

4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking
tot:

- a. de verdeelsleutel, bedoeld in het eerste en tweede lid;
- b. de referentiebrandstof, bedoeld in het derde lid;
- b. de bepaling en registratie van de elektriciteitsjaarvracht, bedoeld in artikel
16a.8, eerste en tweede lid, van de wet.

Artikel 4

1. Het afgeven van een verklaring met betrekking tot de verificatie van het elektriciteitsemissieverslag geschiedt door dezelfde verificateur die het emissieverslag, bedoeld in artikel 16.1, derde lid, van de wet verifieert.

2. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de verificatie van het elektriciteitsemissieverslag.

Artikel 5

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit emissie van broeikasgassen bij elektriciteitsopwekking.

Artikel 6

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2020.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Doelstelling en aanleiding

Deze algemene maatregel van bestuur (hierna: besluit) strekt tot uitvoering van de Wet minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking dat met ingang van 1 januari 2020 een minimum CO₂-prijs introduceert voor de uitstoot van CO₂ ten gevolge van elektriciteitsopwekking bij bedrijven die vallen onder het Europese systeem voor verhandelbare emissierechten (hierna: EU ETS). Het betreft zowel de CO₂-uitstoot van elektriciteitsopwekking door energiecentrales als de uitstoot bij elektriciteitsopwekking die ontstaat bij andere ETS-bedrijven (veelal de industrie). De minimum CO₂-prijs bestaat uit een combinatie van de CO₂-prijs die volgt uit het EU ETS en een nationale heffing.

De Wet minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking voegt onder meer een nieuw hoofdstuk (hoofdstuk 16a) toe aan de Wet milieubeheer (hierna: Wm). In dat hoofdstuk worden regels gegeven over hoe de uitstoot van broeikasgassen bij elektriciteitsopwekking wordt vastgesteld. Bedrijven die elektriciteit opwekken worden verplicht de broeikasgas-uitstoot te monitoren en daarvan verslag te doen. De bedrijven zijn met het oog hierop verplicht een elektriciteitsmonitoringsplan op te stellen en ter goedkeuring voor te leggen aan het bestuur van de NEa. Het elektriciteitsmonitoringsplan is de basis waarop de emissies worden bepaald en de gegevens worden verzameld, bewerkt, opgeslagen, samengevoegd en gerapporteerd in het elektriciteitsemissieverslag.

Om de emissies als gevolg van elektriciteitsopwekking te bepalen is, naast het elektriciteitsmonitoringsplan, het elektriciteitsemissieverslag van belang. In dit elektriciteitsemissieverslag wordt verslag gedaan van de monitoring. Na afloop van een kalenderjaar moet een bedrijf dat elektriciteit produceert vóór 1 april van het opvolgende jaar een emissieverslag inleveren waarin is aangegeven hoe groot de emissies zijn als gevolg van de elektriciteitsopwekking. In de paragrafen 2.3.1 en 2.3.2 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel Wet minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking (Tweede Kamer II 2018/19, 35 216) is dit verder toegelicht. Daarbij wordt opgemerkt dat een verplichting om een elektriciteitsmonitoringsplan en een elektriciteitsemissieverslag op te stellen vervalt als het te heffen tarief nihil is. Daarvan is sprake als de EU ETS-prijs hoger is dan de wettelijke minimum CO₂-prijs. In dat geval is het onnodig een elektriciteitsemissieverslag op te stellen omdat de minimum CO₂-prijs niet leidt tot de heffing van enige belasting.

In de Wet minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking zijn delegatiegrondslagen opgenomen waardoor bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aanvullende regels moeten en in sommige gevallen kunnen worden gesteld over een aantal aspecten van de monitoring en verslaglegging. Daarbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de bepalingen en systematiek van hoofdstuk 16 van de Wm en het daarop gebaseerde Besluit handel in emissierechten.

2. Aanvullende regels elektriciteitsmonitoringsplan

In artikel 3 worden aanvullende regels gesteld voor de bepaling van de elektriciteitsjaarvracht in het elektriciteitsmonitoringsplan. De drijver van een inrichting waarop hoofdstuk 16a van de Wm betrekking heeft, dient te beschikken over een goedgekeurd elektriciteitsmonitoringsplan, waarin hij beschrijft hoe hij de

elektriciteitsjaarvracht bepaalt en registreert. In artikel 16a.8, eerste tot en met derde lid, van de het nieuwe hoofdstuk 16a van de Wm wordt bij de bepaling en registratie van de elektriciteitsjaarvracht onderscheid gemaakt tussen de opwekking van elektriciteit zonder, met een warmtekrachtkoppeling en door middel van restgassen. In de algemene maatregel bestuur wordt niet ingegaan op elektriciteitsopwekking zonder warmtekrachtkoppeling en zonder restgassen aangezien de bepaling en registratie van de elektriciteitsjaarvracht reeds voldoende volgt uit artikel 16a.8, eerste lid, van de Wm.

Elektriciteitsproductie met warmtekrachtkoppeling

Artikel 16a.8, derde lid, onderdeel a, van het nieuwe hoofdstuk 16a van de Wm geeft een grondslag om bij de opwekking van elektriciteit met een warmtekrachtkoppeling regels te stellen voor de bepaling en registratie van de elektriciteitsjaarvracht. Dit wordt in dit besluit de verdeelsleutel genoemd en nader uitgewerkt in artikel 3, tweede lid.

Bij warmtekrachtkoppeling is er sprake van een technische eenheid waarbij zowel elektriciteit als warmte worden geproduceerd. De emissies afkomstig uit deze emissiebron zijn daarom zowel het gevolg van de opwekking van warmte als de opwekking van elektriciteit. De totale emissies van een warmtekrachtinstallatie worden bepaald aan de hand van de totale hoeveelheid brandstof die wordt verbruikt in de warmtekrachtkoppelinginstallatie (WKK-installatie). In het elektriciteitsemissieverslag worden echter alleen de emissies gerapporteerd die samenhangen met de opwekking van elektriciteit. Dat betekent dat een sleutel nodig is om de totale emissie van de opwekking van elektriciteit met een warmtekrachtkoppeling te verdelen in een warmtedeel en een elektriciteitsdeel. Daarbij is aangesloten bij de methode van verdeling die wordt vastgesteld binnen het EU ETS voor het opstellen van de generieke productbenchmarks voor de gratis toewijzing van emissierechten. Het aansluiten bij de methode in het EU ETS zorgt voor consistentie en beperkt de administratieve lasten. Bedrijven passen één verdelingsmethode toe.

De verdeelsleutel wordt berekend op basis van een vergelijking met een referentiesituatie waarin gelijke hoeveelheden elektriciteit en warmte gescheiden worden opgewekt in een installatie met een standaardrendement. De hoeveelheid brandstof die dan benodigd is, wordt als uitgangspunt genomen bij het toerekenen van de totale uitstoot aan de warmteopwekking en de elektriciteitsopwekking. Onderdeel van de verdeelsleutel is ook het rendementsvoordeel dat de warmtekrachtkoppeling ten opzichte van de gescheiden opwekking van warmte en elektriciteit heeft. In de ministeriële regeling zullen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de verdeelsleutel.

Elektriciteitsproductie met restgassen

Artikel 16a.8, derde lid, onderdeel b, van het nieuwe hoofdstuk 16a van de Wm geeft een grondslag om regels te stellen met betrekking tot de bepaling en registratie van de elektriciteitsjaarvracht bij de opwekking van elektriciteit door middel van restgassen. In artikel 3, derde lid, van dit besluit is ter uitwerking hiervan aansluiting gezocht bij een referentiebrandstof om de elektriciteitsjaarvracht te kunnen bepalen.

Restgassen zijn binnen het EU ETS gedefinieerd als rookgassen die ontstaan bij specifieke processen door onvolledige oxidatie van koolstof houdende brandstoffen. Restgassen bevatten een significante hoeveelheid CO₂, onvolledig geoxideerde koolstof (koolstofmonoxide) en onvolledig geoxideerde koolwaterstoffen maar hebben nog voldoende calorische waarde om nuttig te worden ingezet. Als een restgas wordt ingezet bij de productie van elektriciteit, vindt de uitstoot van CO₂ plaats bij de elektriciteitscentrale. Over de wijze waarop met restgassen wordt omgegaan voor het

bepalen van de omvang van de CO₂-uitstoot zijn in dit besluit nadere regels gesteld. Net als bij WKK-installaties is ook hier de systematiek van het EU ETS gevolgd. Binnen het EU ETS wordt de lijn gehanteerd dat emissies van een eenheid waarin restgassen worden verbrand, niet volledig worden beschouwd als verbrandingsemissies voor elektriciteitsopwekking, maar deels als procesemissie die worden toegerekend aan het productieproces waarin de restgassen zijn ontstaan. De emissies die worden toegerekend aan de elektriciteitsproductie zijn dan de totale emissie van de verbrandingseenheid minus de procesemissies. Door deze rekensystematiek ook te volgen bij de minimum CO₂-prijs wordt een onderscheid gemaakt tussen procesemissies (onbelast) en verbrandingsemissies (belast).

3. Verificatie elektriciteitsemissieverslag

Om het in de toekomst mogelijk te maken te werken met een systeem van verificatie zoals bij EU ETS is in artikel 4 van dit besluit bepaald dat het afgeven van een verklaring met betrekking tot de verificatie van het elektriciteitsemissieverslag geschiedt door dezelfde verificateur die het emissieverslag, bedoeld in artikel 16.1, derde lid, van de Wm verifieert. Dit beperkt de administratieve lasten omdat de verificateur reeds geaccrediteerd is voor het EU ETS en zodoende de inrichting al bezoekt.

4. Nadere regels bij ministeriële regeling

Verder biedt dit besluit een grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over:

- de aanvraag voor de goedkeuring van het elektriciteitsmonitoringsplan;
- de verdeelsleutel bij het toerekenen van de uitstoot aan de elektriciteitsopwekking;
- de referentiebrandstof bij de opwekking van elektriciteit door middel van restgassen;
- de bepaling en registratie van de elektriciteitsjaarvracht;
- de verificatie van het elektriciteitsemissieverslag.

5. Administratieve lasten

De verwachting is dat dit besluit ten opzichte van de Wet minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking niet tot aanvullende administratieve lasten leidt. Ten aanzien van het bepalen van de elektriciteitsjaarvracht is aangesloten bij de lijn die al in het EU ETS geldt voor warmtekrachtkoppeling en de omgang met restgassen. De verificatie van het elektriciteitsemissieverslag wordt uitgevoerd door dezelfde verificateur als de verificateur die het emissieverslag in het kader van het EU ETS verifieert. In paragraaf 5.1. van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel Wet minimum CO₂-prijs elektriciteitsopwekking (Tweede Kamer II 2018/19, 35 216) wordt ingegaan op de administratieve lasten.

II. Artikelen

Artikel 1

Dit artikel bevat een aantal definities.

Artikel 2

Op basis van dit artikel worden bij ministeriële regeling regels gesteld over de wijze waarop de aanvraag voor de goedkeuring van het elektriciteitsmonitoringsplan

ingediend moet worden, welke de gegevens en de bescheiden daarbij verstrekt moeten worden en de wijze waarop die gegevens worden verkregen. Hierbij is aangesloten bij het bepaalde in artikel 5, eerste lid, van het Besluit handel in emissierechten.

Artikel 3

Artikel 3 geeft - zoals ook is toegelicht in paragraaf 2 van de algemene toelichting - regels voor de bepaling en registratie van de elektriciteitsjaarvracht in het elektriciteitsmonitoringsplan.

Het eerste en tweede lid beschrijft hoe de elektriciteitsjaarvracht bij de opwekking van elektriciteit met een warmtekrachtkoppeling moet worden bepaald. Bij ministeriële regeling zullen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de verdeelsleutel die van belang is in de situatie dat elektriciteit wordt opgewekt met een warmtekrachtkoppeling.

Het derde lid geeft regels voor de bepaling van de elektriciteitsjaarvracht bij de opwekking van elektriciteit door middel van restgassen. In dit verband dient een referentiebrandstof gebruikt te worden. Het gaat hier om aardgas met dezelfde technische bruikbare energie-inhoud als de restgassen. In een ministeriële regeling zullen nadere regels worden gesteld over de referentiebrandstof.

Artikel 4

In artikel 4, eerste lid, van dit besluit is bepaald dat het afgeven van een verklaring met betrekking tot de verificatie van het elektriciteitsemissieverslag geschiedt door dezelfde verificateur die het emissieverslag, bedoeld in artikel 16.1, derde lid, van de Wm verifieert zoals is toegelicht in paragraaf 3 van de algemene toelichting. Verder biedt het tweede lid van dit artikel een grondslag om bij ministeriële regeling regels te stellen over de verificatie van het elektriciteitsemissieverslag.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,