

DOCUMENTATIEBLAD

HET REGISTERSYSTEEM VOOR BROEIKASGASSEN

Auteur: Marco Sereno (CV einde van artikel)

Datum: 13 december 2005

A greenhouse gas registry is a standardised and secured database developed to manage greenhouse gas emissions, to hold allowances or Kyoto units and to facilitate the trading of these allowances and units. A registry has to operate in accordance with the provisions of the Kyoto Protocol, European regulations and directives and Belgian climate change agreements (e.g. the Belgian burden sharing). From the 1st of January 2005 the European registry system allows operators falling under the applicative field of the EU Emission Trading Directive to achieve greenhouse gas reductions by either investing in energy efficiency, acquiring European allowances or so called certified emission reduction units from Clean Development Mechanism projects. From the 1st of January on the registry will allow the Kyoto Protocol to start operating and will facilitate the emission trading between parties to that Protocol. Greenhouse gas registries are therefore a vital part of climate change policies. This article elaborates on the legal and practical experiences of starting up such a registry in Belgium.

Keywords: climate change, emission permit, Kyoto Protocol, register, greenhouse effect, carbon dioxide

JEL Classification: Q01, Q5

Het register voor broeikasgassen is een gegevensbestand dat het beheer van broeikasgasemissies, het beheer van emissierechten¹ of Kyoto-eenheden² en de handel in deze rechten of eenheden mogelijk maakt. Het moet werken volgens de technische regels van het Kyotoprotocol, moet voldoen aan Europese beleidsinitiatieven zoals de verhandelbare emissierechten richtlijn³ en moet de opvolging kunnen verzekeren van nationale afspraken zoals de verdeling van de Kyotodoelstelling tussen de gewesten en federale staat. Tussen 2005 en 2007 en de daarop volgende handelsperiodes van vijf jaar zal het register de Europese handel in emissierechten mogelijk maken tussen de industriële installaties die onder het toepassingsgebied van de VER-richtlijn vallen. Vanaf 1 januari 2008 zal het register het Kyotoprotocol in werking laten treden en onder meer de handel in Kyoto-eenheden tussen België en andere landen mogelijk maken. Het register voor broeikasgassen is dus een vitaal onderdeel van het beleid tegen klimaatverandering.

De Europese beschikking⁴ die de uitstootbewaking voor broeikasgassen vaststelt, bepaalt dat de lidstaten vanaf 1 januari 2005 registers moeten bijhouden om een nauwkeurige boekhouding te garanderen van emissierechten en Kyoto-eenheden. De beschikking legt met andere woorden de basis voor de oprichting van registers in de verschillende lidstaten van de Europese gemeenschap. In dit artikel wordt eerst het wettelijke kader besproken dat de werking van het Belgisch register voor broeikasgassen vastlegt. Dit bestaat uit een Europese verordening, een samenwerkingsakkoord tussen de federale staat en de gewesten en een koninklijk besluit.

Daarna wordt er ingegaan op de praktische organisatie van het register voor broeikasgassen in België. Tenslotte worden de belangrijkste projectuitdagingen voor de toekomst beschreven.

-
- 1) emissierechten zijn rechten om gedurende de handelsperiode 2005-2007 en de daarop volgende periodes van vijf jaar één ton koolstofdioxide equivalent uit te stoten geldig ter naleving van de VER-richtlijn;
 - 2) Kyoto-eenheden zijn de rechten die toelaten om tijdens de eerst verbintenisperiode 2008-2012 van het Kyotoprotocol en de daarop volgende periodes van vijf jaar één ton koolstofdioxide equivalent uit te stoten geldig ter naleving van het Kyotoprotocol; bepaalde gecertificeerde emissiereductie-eenheden afkomstig uit CMD-projecten, kunnen geldig gebruikt worden voor de naleving van de richtlijn gedurende de handelsperiode 2005-2007;
 - 3) de verhandelbare emissierechten richtlijn of de VER-richtlijn stemt overeen met de richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en van de Raad 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, zoals gewijzigd bij de richtlijn 2004/101/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 oktober 2004, met betrekking tot de projectgebonden mechanismen van het protocol van Kyoto;
 - 4) Beschikking 280/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 betreffende een bewakingssysteem voor de uitstoot van broeikasgassen in de Gemeenschap en de uitvoering van het Protocol van Kyoto;

1. De achtergrond

1.1 Het Kyoto-protocol

Door de toenemende uitstoot van broeikasgassen zoals koolstofdioxide, methaan en lachgas is het klimaat op aarde aan het veranderen. De voorspellingen van de internationale wetenschappers zijn zorgwekkend. Zo zal de temperatuur wereldwijd tegen het eind van de eeuw gemiddeld 1,4°C tot 5,8°C hoger liggen dan vandaag. Hierdoor zal de zeespiegel stijgen en zullen de algemene weersomstandigheden sterk veranderen. Ecosystemen, landbouw en watervoorziening zullen sterk onder druk staan.

Om hieraan te verhelpen werd in 1997 het Kyoto-protocol aangenomen. Dit kent geïndustrialiseerde landen een hoeveelheid uitstootrechten voor broeikasgassen (een "emissieplafond") toe in de periode 2008-2012. Zo moet België zijn uitstoot van broeikasgassen in de periode 2008-2012 gemiddeld met 7,5% terugschroeven ten opzichte van de uitstoot in 1990.

Het Kyoto-protocol streeft ernaar dat landen hun uitstoot van broeikasgassen door intern beleid en maatregelen (zoals de productie van groene stroom, het opleggen van isolatienormen voor woningen, de promotie van het openbaar vervoer,...) zouden doen dalen. Daarnaast voorziet het Protocol ook drie **flexibiliteitsmechanismen**, die de landen moeten toelaten hun reductiedoelstelling op een economisch efficiëntere manier te realiseren :

- **gemeenschappelijke uitvoering** ('Joint Implementation' - JI): daarbij investeert een land in projecten voor emissievermindering in een ander industrieland, in ruil voor bijkomende emissiekredieten
- het **mechanisme voor schone ontwikkeling** (Clean Development Mechanism – CDM): investeringen in een project voor emissievermindering in een ontwikkelingsland genereren eveneens bijkomende emissiekredieten voor het donorland
- de **handel in CO₂-uitstootrechten**

1.2 Emissiehandel tussen landen onder het Kyoto-protocol

Voor een aantal landen zal de kost om hun broeikasgasuitstoot te verlagen hoger zijn dan voor andere. Zij hebben de mogelijkheid om **bijkomende uitstootrechten te verwerven** door te investeren in buitenlandse reductieprojecten of door eenvoudigweg de uitstootrechten aan te kopen.

Anderzijds kan een land dat door een doordacht intern beleid en door efficiënte maatregelen een grotere emissiereductie realiseert, dit **overschot verkopen** aan andere landen die zelf meer denken te zullen uitstoten dan wat het Protocol hen toestaat.

Dit systeem van emissiehandel (handel in uitstootrechten) zorgt ervoor dat de inspanningen op een economisch efficiënte manier worden verdeeld. Het gemeenschappelijke resultaat (de reductiedoelstelling) is hetzelfde, maar de totale kosten zijn lager.

1.3 Emissiehandel tussen bedrijven volgens de richtlijn verhandelbare emissierechten

De Europese Gemeenschap—die de officiële inwerkingtreding van dit Protocol (op 16 februari 2005) niet heeft afgewacht – voerde reeds vanaf 1 januari 2005 een systeem in dat een gelijkaardige emissiehandel tussen bedrijven organiseert. Europa heeft daartoe in 2003 de richtlijn 2003/87(EG) tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten aangenomen, als onderdeel van het Europese Programma inzake Klimaatverandering. De betrokken industriële sectoren houden zich bezig met energieactiviteiten, productie en verwerking van ferrometalen, delfstoffenindustrie of papier- en pulpvervaardiging.

De gewestelijke overheden verleenden aan de betrokken industriële installaties een bepaalde hoeveelheid uitstootrechten voor broeikasgassen in de periode 2005-2007 die beschreven zijn in het Nationaal Toewijzingsplan voor België. In het totaal werden 180,9 miljoen ton CO₂ aan emissierechten toegewezen voor de periode 2005-2007, met nog een reserve van 7,9 Mt CO₂ voor nieuwkomers of expansie van bestaande installaties. De exploitanten van deze installaties moeten jaarlijks evenveel rechten inleveren als ze werkelijk uitgestoten hebben, op straffe van een niet-opschortende boete per ton CO₂-equivalent.

Om aan voldoende rechten te komen, hebben de exploitanten dus de keuze tussen:

- **niet méér uit te stoten dan het aantal verleende uitstootrechten**, bijvoorbeeld door te investeren in energiebesparing,
- **uitstootrechten te verwerven.**

Ondernemingen die erin slagen om hun uitstoot op een goedkope manier terug te dringen zullen er in slagen om een overschot aan uitstootrechten op te bouwen. Deze kunnen ze verkopen aan ondernemingen die hun uitstoot enkel tegen hoge kosten kunnen terugschroeven. Het gemeenschappelijke resultaat is hetzelfde, maar de totale kosten zijn lager.

De uitstootrechten van de industriële installaties en de transacties met die rechten worden geregistreerd in het register voor broeikasgassen van het land waar de installatie is gevestigd. Bedrijven mogen niet meer CO₂ uitstoten dan de hoeveelheid rechten die ze bezitten. Elk jaar moeten ze door middel van een emissierapport aantonen dat ze onder hun limiet zijn gebleven.

2. De verordening voor een gestandaardiseerd en beveiligd registersysteem⁵

In de context van een Europees beleid dat erop gericht is om de uitstoot van industriële broeikasgasemissies terug te dringen moeten registers nauwkeurig bijgehouden en beheerd worden. De verordening beschrijft uniforme werkingsregels, functionele en technische specificaties en operationele en onderhoudseisen voor een gestandaardiseerd en beveiligd Europees registersysteem.

2.1 De opbouw van het Europees registersysteem

Een registersysteem bestaat uit individuele registers (één per lidstaat) die elk de vorm aannemen van een gestandaardiseerd elektronisch gegevensbestand en via het internet toegankelijk zijn. Elke lidstaat wijst een registeradministrateur aan die belast wordt om zijn register te beheren en bij te houden. De eindverantwoordelijkheid en bevoegdheid voor het register blijft bij de lidstaat.

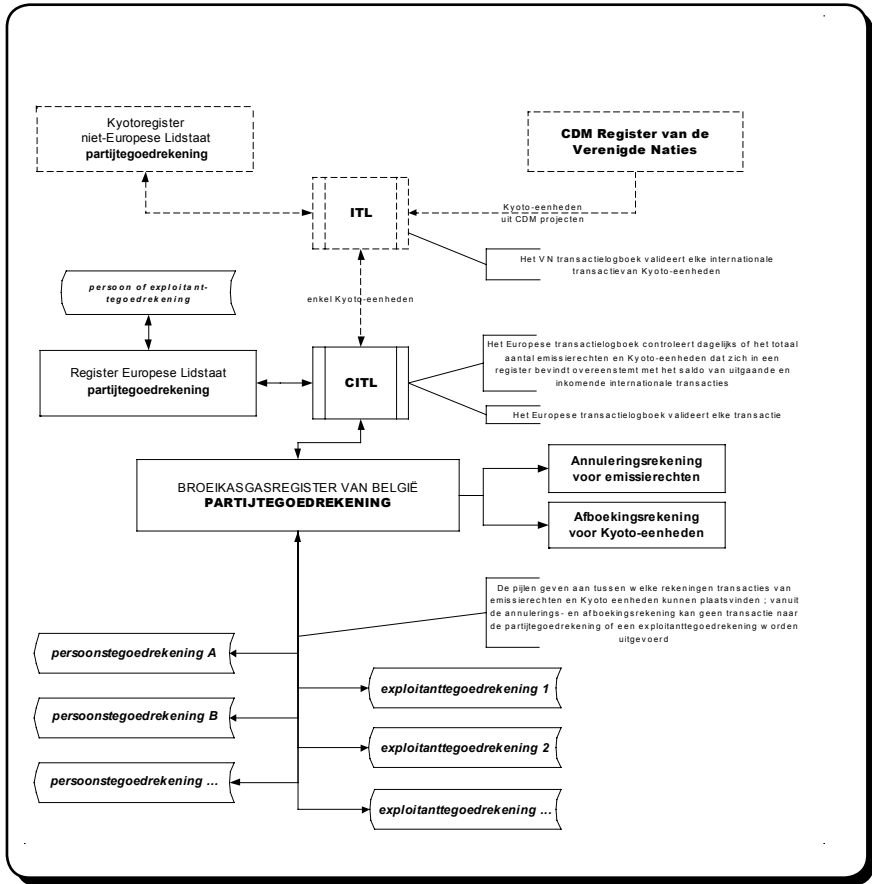
De opbouw van het Europese registersysteem en het toekomstige Kyoto registersysteem is voorgesteld in figuur 1. De registers worden onderling met mekaar verbonden via het onafhankelijke transactielogboek van de Gemeenschap (CITL). Het transactielogboek controleert ook dat bij de verschillende soorten transacties met emissierechten geen onregelmatigheden optreden en dat deze processen transacties

5) Verordening (EG) n° 2216/2004 van de Commissie van 21 december 2004 inzake een gestandaardiseerd en beveiligd registersysteem overeenkomstig Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad en Beschikking 280/2004/EG van het Europees Parlement en de Raad;

verenigbaar zijn met de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (UNFCCC) en het Kyotoprotocol. Het logboek wordt bijgehouden en beheerd door de centrale administrateur aangeduid door de Europese Commissie.

In de nabije toekomst zullen Kyotoregisters van landen die zich buiten de Europese Gemeenschap bevinden, met het Europese systeem verbonden worden via het onafhankelijke transactielogboek van de Verenigde Naties (ITL). Dit logboek heeft een gelijkaardige functie als het Europese. Daarnaast voorziet het ITL in een verbindingfunctie met het CDM-register. Deze verbinding is nodig om Kyoto-eenheden uit CDM-projecten over te dragen naar het Europese registersysteem zoals voorzien in de VER-richtlijn. De ITL is nog in ontwikkeling en zal waarschijnlijk pas eind 2006 verbonden worden met de CITL.

Een lidstaat mag zijn register samen met één of meer andere lidstaten in geconsolideerde vorm aanleggen, beheren en bijhouden, op voorwaarde dat zijn register een afzonderlijke entiteit blijft. Het Groothertogdom Luxemburg heeft België formeel gevraagd om een geconsolideerd register aan te leggen. De Belgische registeradministrateur krijgt als bijkomende opdracht om tegen de tweede helft van 2005 het Luxemburgs register aan te leggen en te onderhouden.



Figuur 1: opbouw van het Europese registersysteem (volle lijnen) en het toekomstige Kyoto registersysteem (stippellijnen)

2.2 De rekeningen in het register

Een register voor broeikasgassen kan het best vergeleken worden met een on-line bankrekeningsysteem dat verschillende soorten rekeningen bevat op dewelke emissierechten en Kyoto-eenheden worden bijgehouden. In het register vinden we technische rekeningen, beheerd door de registeradministrateur, en private rekeningen geopend door natuurlijke en rechtspersonen. De belangrijkste technische rekeningen zijn:

- **de partijtegoedrekening** die gebruikt wordt om emissierechten en Kyoto-eenheden bij te houden van de gewesten en de federale staat. Elk register bevat minstens één partijtegoedrekening. De registeradministrateur kan meerdere partijtegoedrekeningen openen, bijvoorbeeld één voor elke overheid die bevoegd is om rechten en eenheden te bezitten;
- **de afboekingsrekening** waarin geannuleerde Kyoto-eenheden worden geblokkeerd;
- **de annuleringsrekening** bestaat enkel tijdens de eerste handelsperiode (2005-2007) en wordt gebruikt om geannuleerde emissierechten te blokkeren. Tijdens de eerste verbintenisperiode van het Kyotoprotocol (2008-2012) worden emissierechten verleend door bepaalde Kyoto-eenheden om te zetten. Om deze rechten later te kunnen annuleren moeten ze eerst omgezet worden naar de oorspronkelijke Kyoto-eenheden die vervolgens naar de afboekingsrekening worden overgedragen.⁶

De volgende private rekeningen kunnen gebruikt worden om emissierechten of Kyoto-eenheden bij te houden :⁷

- **de exploitanttegoedrekening** wordt door de registeradministrateur geopend en toegewezen aan elke installatie die onder het toepassingsgebied van de VER-richtlijn valt. Elke exploitanttegoedrekening komt dus precies overeen met één installatie;
- **de persoonstegoedrekening** wordt door de registeradministrateur geopend op vraag van een natuurlijke persoon of rechtspersoon (bijvoorbeeld een bank) die een rekening in het register wil bezitten.

6) meer informatie met betrekking tot dit proces kan gevonden worden in artikel 45 over de verlening van emissierechten in de periode 2008-2012, en artikel 59 over de annulering en afboeking van ingeleverde emissierechten voor de periode 2008-2012 van Verordening (EG) n° 2216/2004

7) Op een exploitanttegoedrekening of een persoonstegoedrekening kunnen Kyoto-eenheden staan wanneer de wetgeving van de lidstaat of de communautaire wetgeving dit toestaat. Eind 2005 bestaat er in België nog geen wetgeving die het bezit van andere Kyoto-eenheden dan diegene die zijn toegelaten onder de VER-richtlijn op deze rekeningen toelaat.

De informatie opgeslagen in een register en het onafhankelijk transactielogboek is in principe vertrouwelijk. Gegevens zoals het tegoed van rekeningen en de verrichte transacties kunnen niet worden gebruikt zonder voorafgaande toestemming van de betrokken rekeninghouder. De registeradministrateur is echter wel verplicht om bepaalde gegevens die zich in het register bevinden op bepaalde momenten vrij te geven en te publiceren. Zo moeten de saldo's van tegoedrekeningen na vijf jaar vrijgegeven worden.⁸

2.3 De transacties in het register: van nationaal toewijzingsplan tot emissiehandel...

Voor de opeenvolgende handelsperiodes onder de VER-richtlijn neemt iedere lidstaat een besluit over de totale hoeveelheid emissierechten die hij voor die periode zal toewijzen. In België worden er voor de periode 2005-2007 een totaal van 180,9 miljoen emissierechten toegewezen met nog een reserve van 7,9 miljoen rechten voor industriële nieuwkomers of expansie van bestaande installaties. Deze toewijzing en de regels die ervoor werden gebruikt staan beschreven in het nationaal toewijzingsplan voor emissierechten van België.⁹

De exploitanten van bepaalde industriële installaties krijgen van hun bevoegde autoriteiten¹⁰ een hoeveelheid emissierechten toegewezen die overeenstemt met de toegelaten CO₂-uitstoot. Het gaat hier om bepaalde industriële procesinstallaties - voor onder andere cement, staal, papier, keramische producten, glas - en installaties voor energieproductie zoals grote verbrandingsinstallaties, raffinaderijen en cokesfabrieken.

Om de emissierechten te kunnen toewijzen moet de tabel van het nationaal toewijzingsplan elektronisch worden ingevoerd in het onafhankelijk transactielogboek van de gemeenschap. Dit gebeurt door de centrale administrateur in opdracht van de Europese Commissie waarbij nauwlettend wordt toegezien dat de gegevens van de tabel overeenstemmen met het toewijzingsplan. Hierna moet de registeradministrateur de totale hoeveelheid van emissierechten verlenen (creëren) en deze op de partijtegoedrekening boeken. Elk emissierecht krijgt bij deze stap een unieke identificatiecode toegewezen.

8) Het saldo van een tegoedrekening op 1 januari van een jaar X, moet worden vrijgegeven na 15 januari van het jaar X+5

9) het nationaal toewijzingsplan van België is terug te vinden op de publieke website van het register voor broeikasgassen op het volgende internetadres: www.climateregistry.be

10) bevoegde autoriteiten zijn autoriteiten die worden aangewezen door respectievelijk het Vlaams Gewest het Waals gewest, het Brussels Hoofdstedelijk gewest en de Federale staat, overeenkomstig artikel 18 van de richtlijn 2003/87 (EG), om in hun naam, onder hun verantwoordelijkheid en in het kader van hun respectieve bevoegdheden de taken die hen krachtens de registerverordening zijn toegewezen uit te voeren;

Vervolgens draagt de registeradministrateur voor elke installatie het correcte aandeel emissierechten over van de partijtegoedrekening naar de exploitanttegoedrekening zoals beschreven in het nationaal toewijzingsplan. Deze stap wordt jaarlijks herhaald en moet uiterlijk op 28 februari voltooid zijn. De rekeninghouder wordt eigenaar van de emissierechten vanaf het ogenblik dat deze geboekt zijn op zijn exploitanttegoedrekening.

Het register biedt de exploitanten vanaf dan de mogelijkheid om nationale en internationale transacties uit te voeren naar andere rekeningen. Het maakt dus de zogenaamde handel in emissierechten of Kyoto-eenheden mogelijk. Door te investeren in emissiereductieprojecten in het buitenland, kunnen de exploitanten (of personen) ook bijkomende Kyoto-eenheden verwerven voor de naleving van zijn milieudoelstellingen. Deze eenheden worden door het CDM-register uitgegeven en op de juiste tegoedrekening geboekt.

2.4 Het register als controle-instrument van de milieudoelstellingen

De bevoegde autoriteiten gebruiken het register als controle-instrument op de naleving van de milieudoelstellingen die opgelegd zijn aan de exploitanten van industriële installaties. Hiertoe zijn er een aantal speciale tabellen voorzien in het register.

De exploitant van een installatie moet elk jaar een emissierapport opstellen. Een erkende verificateur controleert dit rapport en garandeert dat het volgens de geldende berekeningsmethodes is opgesteld. De verificateur vult de emissies van deze installatie in de tabel met geverifieerde emissies in. Deze cijfers worden tenslotte gevalideerd door de bevoegde autoriteit.

Indien op 1 april van elk jaar, te beginnen met 2006, de jaarlijkse geverifieerde emissies van een installatie voor het voorgaande jaar niet zijn ingevoerd in de juiste tabel, dan blokkeert de registeradministrateur de overdracht van alle emissierechten vanaf de exploitanttegoedrekening voor die installatie. Pas wanneer de jaarlijkse geverifieerde emissies van de installatie zijn ingevoerd, geeft de registeradministrateur de rekening weer vrij.

Wanneer de cijfers correct zijn ingegeven moet een exploitant emissierechten inleveren die overeenstemmen met de gevalideerde CO₂-emissies van zijn installaties vóór 30 april van elk jaar (het eerste jaar is 2006). Bij de inlevering draagt hij emissierechten of Kyoto-eenheden over van zijn exploitanttegoedrekening naar de partijtegoedrekening. De registeradministrateur voert dan voor de betrokken installatie het juiste aantal overgedragen rechten en eenheden in de tabel met ingeleverde emissierechten in.

De bevoegde overheid kan voor elke installatie via de nalevingsstatustabel nagaan of er voldoende rechten en eenheden werden ingeleverd. Deze tabel berekent het verschil tussen de gevalideerde CO₂-emissies en de ingeleverde emissierechten en Kyoto-eenheden. Bij een resultaat groter of gelijk aan nul, heeft de exploitant zijn milieuverplichtingen nagekomen. Is het resultaat kleiner dan nul, dan overtreedt de exploitant zijn milieuverplichtingen. Hierop treedt het sanctiemechanisme voorzien in de VER-richtlijn in werking. De bevoegde autoriteiten kunnen een exploitant, die op 30 april van een bepaald jaar onvoldoende emissierechten of Kyoto-eenheden heeft ingeleverd, een boete opleggen. De betaling van deze boete ontslaat de exploitant echter niet van de verplichting de ontbrekende rechten uiteindelijk toch in te leveren.

De ingeleverde rechten en eenheden worden door de registeradministrateur geannuleerd op 30 juni van elk jaar. De annuleringsprocedure voor deze rechten verschilt tussen de eerste handelsperiode en de daarop volgende periodes. Tussen 2005 en 2007 worden emissierechten geannuleerd door ze over te dragen van de partijtogoedrekening naar de annuleringsrekening en Kyoto-eenheden door ze over te dragen naar de afboekingsrekening. Vanaf 2008 worden emissierechten via een complex omzettingsproces geannuleerd door ze net als Kyoto-eenheden over te dragen naar de afboekingsrekening.⁶

3. Het samenwerkingsakkoord over de organisatie en het administratief beheer van het register

Elke lidstaat moet één register voor broeikasgassen beheerd door één registeradministrateur bijhouden. In België is hiervoor een verregaande samenwerking tussen de betrokken gewestelijke overheden en de federale staat nodig. Daarom besloot de uitgebreide Interministeriële Conferentie voor het Leefmilieu op 13 mei 2004 de verantwoordelijkheid voor het Belgische register toe te vertrouwen aan de federale Minister voor Leefmilieu. Alle betrokken partijen werkten daarop een gedetailleerd samenwerkingsakkoord uit dat de organisatie en het administratief beheer van het Belgische register regelt.¹¹

Het samenwerkingsakkoord beschrijft de wijze waarop de bevoegde autoriteiten zullen samenwerken met de registeradministrateur. Het samenwerkingsakkoord is dus administratief van aard en enkel een goedkeuring van de betrokken regeringen volstaat. Het akkoord heeft namelijk geen betrekking op aangelegenheden die per decreet of wet moeten worden geregeld. Het vestigt geen financiële lasten of verbintenissen ten laste van één van de contracterende partijen en het brengt geen verplichtingen tot stand ten laste van individuele Belgen. Mocht aan één van deze voorwaarden voldaan zijn, dan was een parlementaire goedkeuringsprocedure nodig geweest.

11) Samenwerkingsakkoord van 23 september 2005 betreffende de organisatie en het administratief beheer van het gestandaardiseerd en genormaliseerd registersysteem van België overeenkomstig richtlijn 2003/87/EG en Beschikking 280/2004/EG

3.1 Aanduiding van de registeradministrateur

De verschillende overheden belasten in het samenwerkingsakkoord de federale minister van leefmilieu met het bijhouden van het register voor broeikasgassen. Alle taken waarmee de registeradministrateur is belast, worden uitgevoerd onder zijn verantwoordelijkheid. De minister verzekert dat de registeradministrateur alle instructies uitvoert die de bevoegde autoriteiten geven voor de uitvoering van de VER-richtlijn en van het Kyoto-protocol. Dit gebeurt zonder afbreuk te doen aan de respectievelijke bevoegdheden van de betrokken overheden.

De minister neemt alle nuttige en noodzakelijke maatregelen om het nationaal register bij te houden en om het systeem goed te laten werken. Hij bewaart de vertrouwelijkheid van gegevens en kan indien nodig beroep doen op externe diensten zonder dat dit aanleiding geeft tot enige overdracht van taken of tot aantasting van de bevoegdheden van de betrokken overheden. De minister stelt jaarlijks een rapport op voor de nationale klimaatcommissie over de taken en werkzaamheden van de registeradministrateur.

3.2 De werkrelatie tussen bevoegde autoriteit en registeradministrateur

De communicatie tussen de bevoegde autoriteiten en de registeradministrateur verloopt via vertegenwoordigers aangesteld door de bevoegde autoriteiten. Deze vertegenwoordigers krijgen het mandaat om namens de bevoegde autoriteit de opdrachten vastgelegd in de registerverordening en in het samenwerkingsakkoord aan de registeradministrateur te geven.

De registeradministrateur neemt bovendien een coördinerende rol op in de relatie tussen de bevoegde autoriteiten en de Europese Commissie voor wat betreft de praktische toepassing van het nationaal toewijzingsplan en de werking van het register.

3.3 Werkingsmodaliteiten van het register voor de periode 2005-2007

Voor de eerste handelsperiode stelt het samenwerkingsakkoord een aantal nieuwe regels vast die niet voorzien zijn in de Europese verordening. Deze werkingsregels hebben tot doel om het register goed te laten werken in een Belgische context met vier autonoom bevoegde autoriteiten.

De registerverordening maakt geen onderscheid tussen de instructies die verschillende bevoegde autoriteiten kunnen geven met betrekking tot één installatie. Daarom zal de registeradministrateur erop toezien dat elke installatie in het register strikt onder één bevoegde autoriteit valt. Een autoriteit mag in het register geen opdrachten geven die betrekking hebben op een exploitanttegoedrekening van een installatie die onder andermans bevoegdheid valt.

De registeradministrateur moet bij de verlening van emissierechten in de partijtegoedrekening duidelijk registreren onder wiens verantwoordelijkheid deze rechten worden uitgegeven. Elk emissierecht zal dus een specifiek herkomstlabel moeten krijgen. Hierdoor wordt vermeden dat een bevoegde autoriteit de registeradministrateur opdrachten zou geven die betrekking hebben op emissierechten die een andere autoriteit toebehoren. Op deze wijze kan de Belgische reserve van 7,9 miljoen emissierechten voor industriële nieuwkomers of expansie van bestaande industriële installaties duidelijk worden opgesplitst in een Vlaams, Brussels en Waals deel.

Bij de jaarlijkse inlevering van emissierechten door de exploitanten registreert de registeradministrateur onder wiens verantwoordelijkheid deze rechten worden ingeleverd. Zo zal een installatie in het Vlaams gewest rechten inleveren onder de verantwoordelijkheid van de Vlaamse bevoegde autoriteit. Op deze wijze wordt een regiospecifieke beleidsrapportering mogelijk. De registeradministrateur moet de bevoegde autoriteiten registergegevens kunnen bezorgen die nodig zijn voor de totstandkoming, de evaluatie en de bijsturing van hun klimaatbeleid. Deze rapportering bevat bijvoorbeeld een aparte nalevingsstatustabel en een aparte lijst van geblokkeerde exploitanttegoedrekeningen per bevoegde autoriteit.

3.4 Herziening van het samenwerkingsakkoord

Het samenwerkingsakkoord moet herzien worden met het oog op de regeling van de werkingsmodaliteiten van het nationaal register voor de periode 2008-2012. Een voorstel tot herziening wordt uiterlijk op 1 februari 2007 ter bespreking aan de Nationale Klimaatcommissie voorgelegd.

4. Het koninklijk besluit over het beheer en de gebruiksvoorwaarden van het register

De registerverordening laat de registeradministrateur toe om van de rekeninghouders te verlangen dat zij voldoen aan redelijke gebruiksvoorwaarden vooraleer ze toegang krijgen tot hun rekeningen. De samenwerkingsovereenkomst geeft de minister voor leefmilieu het mandaat om hier het initiatief te nemen. Dit gebeurde in de vorm van een koninklijk besluit over de beheersaspecten van het register en de voorwaarden die van toepassing zijn op de gebruikers ervan.¹² De belangrijkste aspecten van dit koninklijk besluit worden hieronder besproken.

4.1 De benoeming van de registeradministrateur en zijn gemachtigde vertegenwoordigers

In lijn met het samenwerkingsakkoord benoemt de federale Minister voor Leefmilieu in het koninklijk besluit de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu als de registeradministrateur van België. De voorzitter van deze overheidsdienst duidt minimaal twee en maximaal drie gemachtigde vertegenwoordigers van de registeradministrateur aan. De vertegenwoordigers zijn bevoegd om autonoom te handelen voor alle taken en opdrachten die eigen zijn aan de registeradministrateur. Ze handelen echter wel in naam en onder de verantwoordelijkheid van deze laatste.

4.2 Toegang tot het register voor de vertegenwoordigers van een bevoegde autoriteit en erkende verificateur

De vertegenwoordigers van een bevoegde autoriteit en een erkende verificateur krijgen toegang tot het register overeenkomstig schriftelijke afspraken vastgelegd tussen de betrokken partijen met betrekking tot beveiligingskwesties en de verschillende processen die een vertegenwoordiger in het register uitvoert. Zo is het onder meer van belang dat een vertegenwoordiger zijn paswoord en gebruikersnaam beveiligd en niet aan derden overmaakt.

12) het Koninklijk Besluit van 14 oktober 2005 betreffende het beheer van het register voor broeikasgasen van België en de voorwaarden die van toepassing zijn op de gebruikers ervan, werd goedgekeurd door de federale ministerraad op 8 juli 2005 en positief geadviseerd door de Raad van State op 16 augustus 2005

4.3 De jaarlijkse retributie

Een rekeninghouder is elk kalenderjaar een retributie verschuldigd als bijdrage tot de werkingskosten van het register en dit voor elke tegoedrekening die hij in het register bezit. De retributie is verschuldigd vanaf het ogenblik dat de tegoedrekening in het register bestaat of bestaan heeft in de loop van een kalenderjaar. Ze is onafhankelijk van de bestaansduur van de tegoedrekening in de loop van dat jaar of van het gebruik van de tegoedrekening door de rekeninghouder of zijn gemachtigde vertegenwoordigers. Bij laattijdige betaling is de rekeninghouder administratieve kosten en verwijlinteressen verschuldigd. Bij niet-betaling van de jaarlijkse retributie kan de registeradministrateur, na verwittiging, de overeenkomstige exploitanttegoed- of persoonstegoedrekening blokkeren voor uitgaande transacties van emissierechten.

4.4 Activeringsproces voor rekeningen in het register

Exploitanttegoedrekeningen en persoonstegoedrekeningen worden geopend volgens de procedures beschreven in de registerverordening. Het verloop van het activeringsproces voor een exploitant- en een persoonstegoedrekening wordt schematisch voorgesteld in figuur 2.

De rekeningen in het register staan op non-actief zolang ze niet gelinkt worden aan de gemachtigde vertegenwoordigers van de rekeninghouder. Dit zijn de eigenlijke volmachthouders op deze rekeningen. Deze volmachthouders worden aangeduid in een activeringsformulier dat door de kandidaat-rekeninghouders aan de registeradministrateur wordt bezorgd.

De registeradministrateur kan een verkeerd ingevuld formulier ongeldig verklaren. Hij is niet aansprakelijk voor de eventuele gevolgen van fouten die gemaakt worden door een kandidaat-rekeninghouder. De natuurlijke persoon of rechtspersoon die de registeradministrateur vraagt om een persoonstegoedrekening te openen, moet de verschuldigde retributie een eerste maal betalen vooraleer de registeradministrateur hem toegang verleent tot zijn persoonstegoedrekening.

4.5 De overeenkomst tussen de registeradministrateur en een rekeninghouder

Bij ontvangst door de registeradministrateur van een geldig activeringsformulier komt de overeenkomst tot stand tussen de rekeninghouder en de Belgische staat, vertegenwoordigd door de registeradministrateur. Deze overeenkomst wordt beheerst door de algemene voorwaarden en, desgevallend, de bijkomende voorwaarden.

De registeradministrateur kan bijkomende voorwaarden vaststellen. Deze hebben betrekking op praktische en organisatorische elementen van het register voor broeikasgassen, zoals het adres waarop poststukken moeten besteld worden, de benoeming van de gemachtigde vertegenwoordigers van de registeradministrateur en technische evoluties van het register. De bijkomende voorwaarden treden in werking de eerste dag volgend op de publicatie ervan op de publieke website van het register.

De algemene voorwaarden betreffende het beheer en de sluiting van exploitanttegoedrekeningen en persoonstegoedsrekeningen zijn opgenomen als bijlage bij het Koninklijk Besluit. De belangrijkste elementen ervan worden hierna besproken.

4.5.1 On-line toegang tot de tegoedrekeningen

De registeradministrateur neemt de nodige maatregelen om het register toegankelijk te maken voor de gebruikers en de onderbrekingen in de toegang tot een minimum te beperken. Hij heeft het recht om de toegang tot de tegoedrekeningen op te schorten omwille van technische redenen, om een storing te verhelpen of om een inbreuk op de veiligheid te voorkomen.

De registeradministrateur kan de toegang van één of meerdere gebruikers zonder voorafgaande kennisgeving opschorten wanneer hij redelijkerwijs kan aannemen dat die gebruiker onrechtmatig gebruik probeert te maken van het register, zijn paswoord herhaaldelijk verkeerd ingeeft of de veiligheid van het systeem in gedrang probeert te brengen.

Elke gebruiker moet onmiddellijk aan de registeradministrateur vragen om de toegang tot zijn rekening te blokkeren wanneer hij een misbruik vaststelt of misbruik vermoedt van zijn toegangsrecht.

4.5.2 De processen en de authenticering in het register

De rekeninghouder en de registeradministrateur komen overeen dat alle informatie met betrekking tot processen die zij via elektronische weg in het register uitwisselen bewijzen zijn die ontvankelijk, geldig en inroepbaar zijn en dezelfde bewijskracht hebben als een geschreven tastbaar document. Zij verbinden er zich dus toe om deze niet te betwisten op grond van hun elektronische aard.

Het gebruik van een gebruikersnaam en een apart, eigen paswoord per gebruiker is een geldig en inroepbaar authenticeringsmiddel, onverminderd de mogelijkheid voor de registeradministrateur om bij uitzondering een overdrachtsorder uit te voeren op basis van een aangetekend schrijven met ontvangstbewijs. De rekeninghouder erkent bijgevolg dat de registeradministrateur op een geldige manier en zonder enige verantwoordelijkheid te lopen een overdrachtsorder kan uitvoeren, ingevoerd door een gemachtigd vertegenwoordiger door gebruik te maken van de gebruikersnaam en het paswoord die hem werden toegekend door de registeradministrateur.

4.5.3 De overdrachtsorders

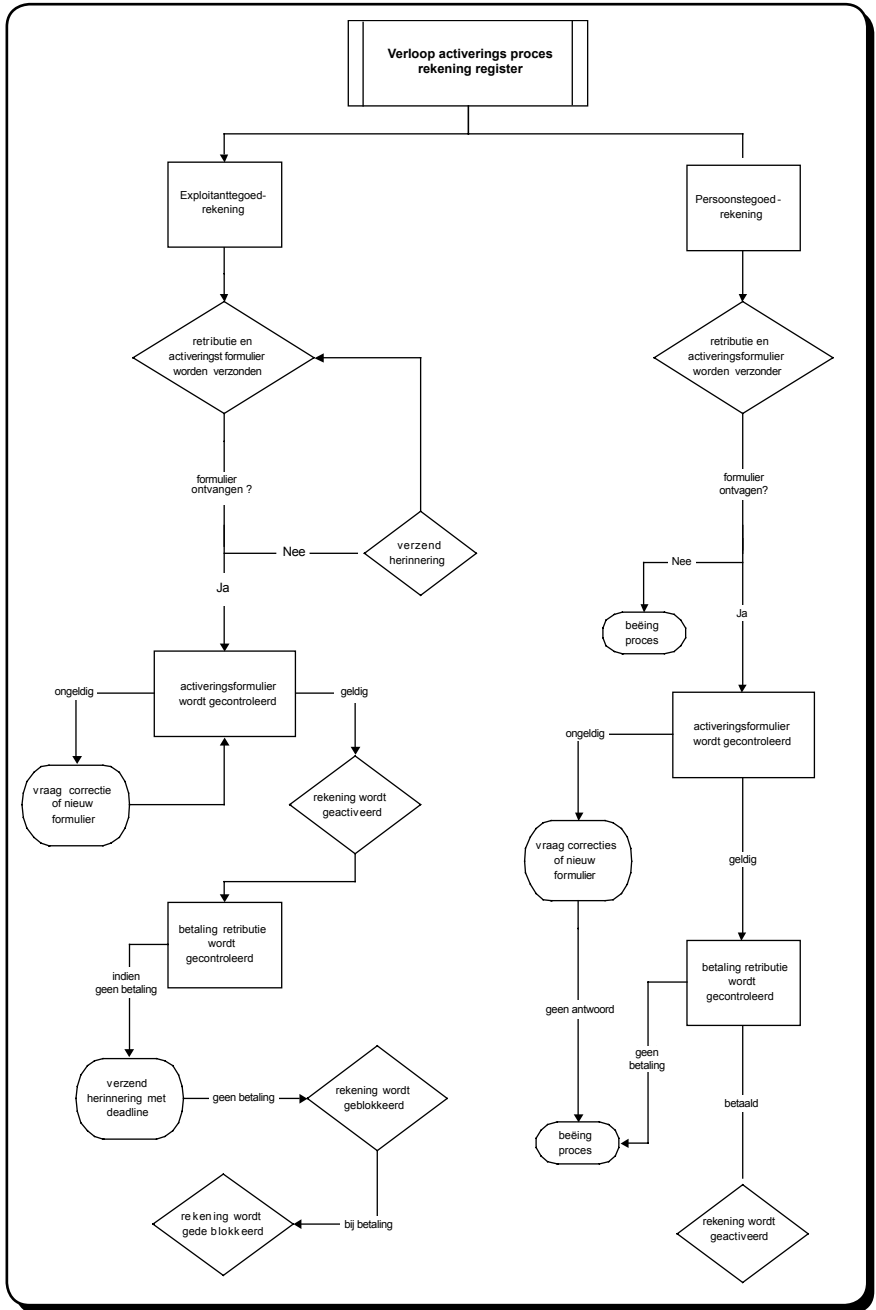
De rekeninghouders geven hun overdrachtsorders via elektronische weg door gebruik te maken van hun gebruikersnaam en hun paswoord. Elke overdrachtsorder ingevoerd via de registersite wordt verondersteld geldig te zijn ingegeven door de gemachtigde vertegenwoordiger van een rekeninghouder.

4.5.4 Betwistingen en klachten

Elke betwisting of klacht omtrent een overdrachtbericht of een rekeningoverzicht moet door de rekeninghouder geadresseerd worden aan de registeradministrateur binnen een termijn van 30 dagen te rekenen vanaf de ontvangst van het bericht of rekeningoverzicht. Na die termijn wordt de rekeninghouder geacht in te stemmen met de inhoud.

4.5.5 Actualiteit, juistheid en volledigheid van de informatie in het activeringsformulier

De rekeninghouder moet er zich van vergewissen dat de registeradministrateur op ieder moment beschikt over alle in het activeringsformulier vereiste gegevens voor elke gemachtigde vertegenwoordiger. Hij moet de registeradministrateur onverwijld en per aangetekend schrijven op de hoogte brengen van elke wijziging of fout in de gegevens van het formulier en van elke herroeping van de bevoegdheden van een gemachtigd vertegenwoordiger.



Figuur 2: verloop activeringsproces van een rekening in het register

4.5.6 *Verantwoordelijkheden van de registeradministrateur en rekeninghouder*

De registeradministrateur neemt redelijk passende maatregelen om de uitvoering van de overeenkomst te waarborgen. De registeradministrateur is ten aanzien van de rekeninghouder enkel verantwoordelijk voor zware fouten of bedrog begaan in het kader van de naleving van zijn verplichtingen uit hoofde van de overeenkomst.

De verantwoordelijkheid van de registeradministrateur is in elk geval beperkt tot de directe schade en omvat niet de indirecte schade. Het volgende wordt onder andere als indirecte schade beschouwd: winstderving, schade aan het imago, onderhandelingskosten of om het even welke verantwoordelijkheid van de rekeninghouder ten aanzien van derden.

De registeradministrateur staat niet in voor de gevolgen, geleden door de gebruikers of door derden, van het niet-nakomen van zijn verplichtingen, wanneer die voortvloeien uit omstandigheden die buiten zijn wil liggen of aan zijn redelijke controle ontsnappen, zoals stakingen, tekortkomingen van de informatica- en communicatiesystemen, de bijzondere risico's die met de werking van het internet zijn verbonden of elk geval van overmacht zoals bepaald door de Belgische rechtspraak.

De rekeninghouder verbindt zich ertoe de volledige verantwoordelijkheid op zich te nemen voor elk financieel nadeel dat voor de registeradministrateur voortvloeit uit elke schending van de overeenkomst. In die optiek is de rekeninghouder verantwoordelijk voor zijn eigen handelen en dat van de gemachtigde vertegenwoordigers die hij heeft aangewezen.

5. Het Belgische register voor broeikasgassen in de praktijk

Het register voor broeikasgassen zal in 2005 ongeveer 60 miljoen emissierechten bevatten. De economische waarde van het register wordt geschat op meer dan 1 miljard euro tijdens de eerste handelsperiode.¹³ Het register bevat meer dan 300 exploitanttegoedrekeningen die onder de bevoegdheid vallen van vier verschillende bevoegde autoriteiten. De registeradministrateur verleent in 2005 ongeveer 600 personen een toegang tot het register.

13) deze inschatting gebeurde op basis van de prijzen van emissierechten in november was een emissierecht meer dan 20 euro waard

Het register voor broeikasgassen wordt in de praktijk beheerd door de Dienst Klimaatverandering van het Directoraat-generaal Leefmilieu van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu. Deze dienst werkt nauw samen met twee externe partners die instaan voor de ontwikkeling en het onderhoud van de software en hardwareconfiguratie. De Europese Commissie tenslotte is verantwoordelijk voor de goede werking van het onafhankelijke transactielogboek (CITL) en homologeert de verschillende registers.

5.1 De keuze van een softwarepakket

De ontwikkeling van een softwarepakket om een register bij te houden is een complexe en kostelijke aangelegenheid. De federale Minister voor Leefmilieu besliste in juni 2005 om gebruik te maken van een bestaande oplossing veeleer dan op eigen kracht een software te ontwikkelen. Op dat ogenblik waren er in Europa twee belangrijke softwarepakketten in ontwikkeling. Het eerste project werd gefinancierd door de Franse overheid en ontwikkeld door het Franse Caisse des Dépôts et Consignations. Het tweede project werd uitgevoerd onder de hoede van de Engelse leefmilieu-administratie.

Na een evaluatieprocedure, koos België uiteindelijk voor het Franse registersysteem SeringasTM. Doorslaggevend bij deze keuze was de jarenlange ervaring van het Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) op het gebied van financiële systemen. De basisarchitectuur van SeringasTM is gebaseerd op een bestaand bankrekeningensysteem dat verder werd ontwikkeld om te voldoen aan de registerverordening. Met CDC koos België voor een partner die bereid was om de nodige inspanningen te leveren om zijn softwarepakket op termijn aan de Belgische federale staatsstructuur aan te passen. Het samenwerkingsakkoord over de organisatie en het administratief beheer van het register stelt namelijk aanvullende werkingsmodaliteiten voor de periode 2005-2007 vast die niet voorzien zijn in de registerverordening. Om dit samenwerkingsakkoord te kunnen laten werken, zal een aanpassing van de bestaande software noodzakelijk zijn.

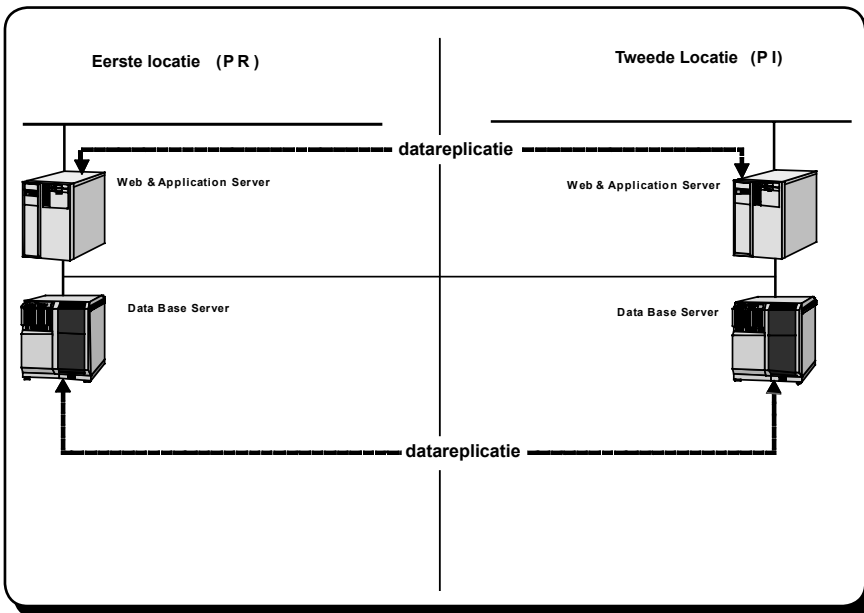
5.2 De keuze van een hardware configuratie

De hardware configuratie die gebruikt zal worden om het register bij te houden moet stabiel en robuust zijn. Voor de configuratie, de huisvesting en het onderhoud van de hardware werkt de registeradministrateur samen met de SmalS MvM. Deze vzw levert exclusief informaticadiensten voor de federale overheid en is onder meer bekend van tax-on-web en de kruispuntdatabank ondernemingen.

De keuze voor een oplossing wordt bepaald door de voorwaarde om het register maximaal beschikbaar te houden voor de rekeninghouders én de noodzaak om het risico op catastrofaal gegevensverlies tot een absoluut minimum te beperken.

Om de beschikbaarheid van het register zo hoog mogelijk te maken, werd voor een hardwareconfiguratie gekozen waarvan alle vitale onderdelen ondubbeld zijn. Het falen van één component zal de registertoegang van de eindgebruikers niet blokkeren. Een vereenvoudigde schets vindt u terug in figuur 3.

Om het risico op gegevensverlies te beperken, zijn de servers op dewelke de cruciale rekeninggegevens worden bijgehouden ondubbeld op twee verschillende beveiligde locaties. In geval een overstroming of een vliegtuigimpact de componenten op één locatie vernietigt, zullen de rekeninggegevens nog steeds bewaard zijn in de andere locatie. Bovendien worden er dagelijkse back-ups genomen van alle essentiële gegevens uit het register.



Figuur 3: vereenvoudigde schets van de hardwareconfiguratie voor het register

5.3 Een operationeel register

De opeenvolgende versies van SERINGAS™ werden grondig getest door het registerteam op basis van nauwkeurige procedures beschreven in een gedetailleerd testplan. Op deze wijze is nagegaan of de basisfunctionaliteiten van de geleverde software voldoen aan de registerverordening.

Tussen oktober 2004 en april 2005 kregen een twintigtal representatieve Belgische pilootbedrijven een exploitanttegoedrekening met fictieve emissierechten toegewezen in een Belgisch testregister. De opmerkingen en suggesties van de pilootbedrijven werden meegenomen in de verdere ontwikkeling van de software en uitwerking van de activeringsprocedures voor de exploitanttegoedrekeningen.

In december 2004 en mei 2005 onderging het register een reeks succesvolle controletesten onder toezicht van de Europese Commissie. België verbond haar register voor broeikasgassen uiteindelijk op 13 juni 2005 met de andere operationele Europese registers.

Het register voor broeikasgassen werd officieel gelanceerd op 18 oktober 2005 door dhr. Bruno Tobback, Minister van Leefmilieu. Ondertussen werd het merendeel van de rekeningen in het register geactiveerd en de emissierechten toegewezen aan de rekeninghouders.

6. De uitdagingen voor de toekomst...

In de loop van 2006 en 2007 zal het register nog belangrijke functionele wijzigingen ondergaan. De software zal worden aangepast aan de Belgische federale staatsstructuur en de werking ervan moet compatibel zijn met de Kyotoregisters van niet-Europese landen.

In de nabije toekomst zullen registers gekoppeld worden aan emissiehandelplatforms die exploitanten van installaties bijstaan bij de prospectie en het afhandelen van verkoopstransacties van emissierechten en Kyoto-eenheden.

Om dienstverlening en werkprocedures continu te verbeteren zal de registeradministrateur begin 2006 een ISO9001 certificeringsproject opstarten. Uiterlijk in 2007 moet een ISO certificaat behaald worden. Op deze wijze zijn de rekeninghouders verzekerd dat het register volgens de hoogste kwaliteitsstandaarden wordt beheerd.

Het register voor broeikasgassen is toegankelijk via de website www.climateregistry.be.

Bronnen

1. “Kyoto Recent beleid en praktijk: registersysteem voor broeikasgassen”, M. Sereno, Uitgeverij Vanden Broele, 2005
2. Publieke website register voor broeikasgassen, www.climateregistry.be

PROFESSIONELE ACHTERGROND MARCO SERENO

Marco Sereno is burgerlijk ingenieur (VUB, 1997) en gediplomeerde in de aanvullende studies in de milieuwetenschappen (UIA, 1999). Tussen 1999 en 2002 werkte hij voor de Vlaamse overheid. Hij was er coördinator van het Vlaams klimaatbeleid waarbij de opmaak van een regionaal klimaatplan, de afstemming met het nationaal klimaatbeleid en de opvolging van de internationale klimaatonderhandelingen tot zijn voornaamste opdrachten behoorden. Hij nam als lid van de Belgische delegatie deel aan drie klimaatconferenties van de Verenigde Naties. Van 2002 tot mei 2003 werkte hij als adviseur voor de Staatssecretaris van Energie en Duurzame Ontwikkeling. Hij was er onder meer verantwoordelijk voor de afstemming van het nationaal klimaatplan met de gewesten, de politieke onderhandelingen van de VER-richtlijn, de voorbereiding van het beleid inzake flexibele mechanismen en doelgroepencommunicatie. Na een tussenstop bij het milieustudiebedrijf Ecolas NV startte hij in juli 2004 als expert bij de Dienst Klimaatverandering van de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu. Als projectleider coördineert hij de opstart van het Belgische register voor broeikasgassen. Hij werd in oktober 2005 benoemd tot eerste gemachtigde vertegenwoordiger van de registeradministrateur.

