

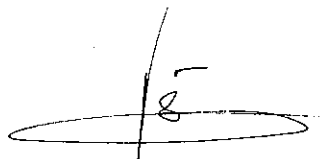
MR. B.J.W. WALRAVEN
Postbus 1507
3000 BM ROTTERDAM

Datum	Ons nummer	Uw kenmerk
29 december 2004	200406939/2/M2	
Onderwerp	Behandelend ambtenaar	
Sittard-Geleen/Chemelot	P.A.L.D. Hooijmaijers	
Allocatieplan CO2-emissierechten	070-4264746	
2005/2007		

Hierbij zend ik u een afschrift van de uitspraak in bovenvermelde aangelegenheid.

Hoogachtend,

de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak,
voor deze,



AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak na vereenvoudigde behandeling (artikel 8:54 van de Algemene wet bestuursrecht) in het geding tussen:

De besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Utility Support Group B.V.", de naamloze vennootschap "Koninklijke DSM N.V." en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "SABIC EuroPetrochemicals B.V.", gevestigd te Geleen, appellanten,

en

de Minister van Economische Zaken en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, verweerders.

1. Procesverloop

Op 16 april 2004 hebben verweerders het "Allocatieplan CO₂-emissierechten 2005 t/m 2007" (hierna: het nationale toewijzingsplan) opgesteld.

Bij besluit van 1 juli 2004, kenmerk WJZ 4043461, hebben verweerders het hiertegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 28 juli 2004, bij de arrondissementsrechtbank te Maastricht ingekomen op 29 juli 2004, beroep ingesteld. Het beroep is met toepassing van artikel 6:15, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht naar de Raad van State doorgezonden, alwaar het is ingekomen op 16 augustus 2004.

Bij brief van 6 oktober 2004 hebben verweerders een verweerschrift ingediend.

2. Overwegingen

2.1. Appellanten kunnen zich niet verenigen met het besluit van 1 juli 2004. Zij stellen dat het nationale toewijzingsplan dient te worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht, nu het plan precieze rekenregels bevat om te komen tot de toekenning van rechten aan individuele vergunninghouders. Het nationale toewijzingsplan bevat huns inziens publiekrechtelijke rechtsgevolgen. Verweerders hebben hen dan ook ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard in hun bezwaar.

2.1.1. Verweerders stellen zich op het standpunt dat het opstellen van het nationale toewijzingsplan niet kan worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, aangezien de Wet milieubeheer noch enig ander wettelijk kader hen ten tijde van het bestreden besluit een bevoegdheid toekende tot het opstellen van een dergelijke plan. Verder is het nationale toewijzingsplan naar hun mening niet bindend, maar slechts indicatief, nu de definitieve toewijzing van emissierechten per bedrijf in een later stadium geschiedt door middel van een nog te nemen nationaal toewijzingsbesluit. Voorts ontbeert het nationale toewijzingsplan volgens verweerders een definitief karakter, aangezien de procedure bij de Europese Commissie ten tijde van het bestreden besluit nog niet was afgerond. Er is in hun ogen derhalve slechts sprake van een voornemen tot latere besluitvorming. Gelet op het vorenstaande zijn verweerders van mening dat met het opstellen van het nationale toewijzingsplan geen rechtsgevolg is beoogd, zodat niet gesproken kan worden van een rechtshandeling.

2.1.2. In artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat onder besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

In artikel 7:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, voorzover hier van belang, is bepaald dat tegen een besluit bezwaar kan worden gemaakt.

In artikel 8:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de rechtbank.

In artikel 20.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voorzover hier van belang, is bepaald dat tegen een besluit op grond van deze wet beroep kan worden ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

2.1.3. In onderdeel E van artikel I van de Implementatiewet EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten (Stb. 511; hierna: de Implementatiewet) is bepaald dat hoofdstuk 16 van de Wet milieubeheer, dat ziet op de handel in emissierechten, zal komen te luiden op de daarin opgenomen wijze. Zo ziet Afdeling 16.2.3. van de gewijzigde Wet milieubeheer, waarin onder meer de artikelen 16.23 tot en met 16.31 van de Wet milieubeheer zijn opgenomen, op het toewijzen en verlenen van broeikasgasemissierechten.

In de onderdelen O tot en met R van artikel I van de Implementatiewet is bepaald dat de artikelen 20.1, 20.2 en 20.3 van de Wet milieubeheer worden gewijzigd en dat na artikel 20.5 van de Wet milieubeheer een artikel wordt toegevoegd. Zo wordt aan het tweede lid van artikel 20.1 van de Wet milieubeheer onder meer een volzin toegevoegd, waarin –voorzover thans van belang – is bepaald dat de Afdeling beslist op een beroep tegen een nationaal toewijzingsbesluit als bedoeld in artikel 16.29, eerste lid, of een gewijzigd nationaal toewijzingsbesluit als bedoeld in artikel 16.31, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

De onderdelen E, voorzover het betreft de artikelen 16.1, 16.2, eerste en tweede lid, 16.3 en 16.23 tot en met 16.31, O, P, onder 1, en R van artikel I van de Implementatiewet zijn – gelet op het Besluit van 11 oktober 2004, houdende de vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Implementatiewet EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten (Stb. 516) – in werking getreden op 12 oktober 2004. Een aantal andere artikelen zal op 1 januari 2005 in werking treden.

2.1.4. Verweerders hebben, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Implementatiewet, een nationaal toewijzingsplan opgesteld. Ten tijde van het bestreden besluit bevatte de tekst van de Wet milieubeheer noch enige andere wettelijke regeling aanknopingspunten voor de beantwoording van de vraag welke rechter bevoegd moet worden geacht om te oordelen over beroepen tegen besluiten over het toewijzen en verlenen van broeikasgasemissierechten.

Nu in artikel 20.1 van de Wet milieubeheer thans onder meer is bepaald dat de Afdeling beslist op een beroep tegen een nationaal toewijzingsbesluit, overweegt de Afdeling dat – wat er ook zij van de mogelijkheid om tegen een nationaal toewijzingsplan beroep in te stellen – de bestreden beslissing in ieder geval ligt in de sfeer van deze wet, zodat zij zich bevoegd acht om kennis te nemen van het onderhavige geschil.

2.1.5. Zoals uit hetgeen in rechtsoverweging 2.1.3. is overwogen blijkt, bestond ten tijde van het opstellen van het nationale toewijzingsplan daarvoor geen wettelijke grondslag. Het toewijzingsplan kan derhalve niet meer inhouden dan een beleidsregel in de zin van artikel 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Voorzover het een beleidsregel inhoudt,

staat daartegen op grond van artikel 8:2, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht geen beroep open. Nu echter het nationale toewijzingsplan nog niet aan de Commissie was medegedeeld en nog een definitief karakter ontbeerde en nu voorts met het opstellen van het nationale toewijzingsplan geen rechtsgevolg is beoogd, kan niet worden gesproken van een bij besluit vastgestelde beleidsregel in de zin van artikel 1:3, vierde lid. Het nationale toewijzingsplan, zoals dat luidde op 16 april 2004 kan dan ook niet worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Verweerders hebben de bezwaren van appellanten dan ook terecht niet-ontvankelijk verklaard.

2.2. Het beroep is kennelijk ongegrond.

2.3. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, Voorzitter, en mr. K. Brink en mr. W.C.E. Hammerstein-Schoonderwoerd, Leden, in tegenwoordigheid van mr. S.T. Heijstek-van Leussen, ambtenaar van Staat.

w.g. Drupsteen
Voorzitter

w.g. Heijstek-van Leussen
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 29 december 2004

353.

Verzonden:

29 DEC. 2004

Voor eensluidend afschrift,
de Secretaris van de Raad van State,
voor deze,



A handwritten signature in black ink, appearing to read 'P.M. J. de Haas', is written over a long, horizontal, slightly wavy line that serves as a signature bar.