

Vergaderjaar 1996–1997

25 000 XI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 1997

Nr. 73

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 25 juni 1997

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft op 17 april 1997 overleg gevoerd met minister De Boer van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over haar brieven van:

- 10 februari 1997 inzake **internationale harmonisatie van het milieubeleid voor de industrie** (VROM-97-117);
- 11 februari 1997 inzake **doelgroepenbeleid industrie** (Kamerstuk 25 000-XI, nr. 59);
- 11 februari 1997 inzake **voortgangsrapportages in het kader van in intentieverklaringen met de chemische industrie, de basis-metaalindustrie en de zuivelindustrie vastgelegde afspraken over monitoring** (VROM-97-129).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Crone** (PvdA) kon op basis van ervaringen, opgedaan in zijn vorige werkring en tijdens een recent bezoek aan de Verenigde Staten, en op basis van de evaluatie van het doelgroepen- en convenantenbeleid niet anders dan ervoor te pleiten op de ingeslagen weg voort te gaan.

In de voortgangsrapportages is nogal eens sprake van cultuurverandering en leerproces, wat na al die jaren milieubeleid nogal terughoudend overkomt, maar er is alle aanleiding het instrument «convenant» verder uit te werken, zowel in de breedte als in de diepte. Terecht wil de minister extra aandacht voor de bedrijfsmilieuplannen, milieuzorgsystemen, integrale vergunning op hoofdlijnen en terugdringing van de rapportageverplichtingen, en dat in samenhang met het recentelijk aangenomen wetsvoorstel over milieuverslaglegging. Deze vier aandachtspunten geven veel houvast voor een voortgaan op de ingeslagen weg. Wanneer komt het kabinetsstandpunt over de evaluatie bedrijfsmilieuzorg? Beginnen de bedrijfsmilieuplannen een integraal karakter te krijgen en zich uit te strekken over het productieproces, producten, afval, energie en transport?

De milieubeweging is minder enthousiast over de convenantenaanpak, maar maakt er geen bezwaar tegen. Wel heeft de milieubeweging gelijk

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van den Berg (SGP), M.M. van der Burg (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), voorzitter, Van Gijzel (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Gabor (CDA), ondervoorzitter, Aiking-van Wagneningen (groep-Nijpels), Poppe (SP), Augusteijn-Esser (D66), Duivesteyn (PvdA), Giskes (D66), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), M.B. Vos (GroenLinks), Dijkzma (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Assen (CDA), Jeekel (D66), Th.A.M. Meijer (CDA), Visser-van Doorn (CDA).

Plv. leden: Biesheuvel (CDA), O.P.G. Vos (VVD), Van Middelkoop (GPV), Verspaget (PvdA), Jorritsma-van Oosten (D66), Valk (PvdA), Houda (PvdA), Van Blerck-Woerdman (VVD), Leers (CDA), Hendriks, Reitsma (CDA), Huys (PvdA), De Graaf (D66), Leerkes (Unie 55+), Swildens-Rozendaal (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Witteveen-Hevinga (PvdA), Keur (VVD), H.G.J. Kamp (VVD), Ten Hoopen (CDA), Van 't Riet (D66), Van de Camp (CDA), De Haan (CDA), Blauw (VVD).

dat convenanten niet geschikt zijn voor het realiseren van alle doelstellingen. Een echte doorbraak zal vanwege de ermee gemoeide kosten waarschijnlijk moeilijk via convenanten te realiseren zijn.

De convenanten zijn er gekomen, omdat de overheid een stok achter de deur had – en heeft – in de vorm van vergunningverlening aan het individuele bedrijf, gebaseerd op de doelstelling voor de sector als geheel. Eind jaren tachtig waren de bedrijven bang dat zonder convenant de overheid tot wet- en regelgeving, strakke vergunningverlening en heffingen zou besluiten. Moeten er geen additionele instrumenten, zoals een heffing, worden ingezet, omdat de N0x-doelstellingen niet worden gehaald? Het zou een waardevolle aanvulling van de convenanten zijn als aan bedrijven die de doelstelling niet halen, een beperkte heffing werd opgelegd ter vorming van een fonds, waaruit een aantal koplopers zou kunnen worden gesteund. De achterblijvers zullen zich ook tot koploper willen ontwikkelen op het moment dat hun investeringscyclus dat toestaat. Dan wordt het geen heffing genoemd, maar een hulpmiddel. Destijds is inzake het verpakkingenconvenant een soortgelijke weg gevolgd.

De heer Crone ging vervolgens in op de mogelijke rol van convenanten bij de noodzakelijke verdere terugdringing van de energieën grondstoffen-input met een factor 4. De overheid faciliteert nieuwe technologie-ontwikkeling en heeft steeds meer instrumenten, zoals de VAMIL-achtige regeling en het CO₂-fonds, om koplopers tegemoet te komen waar het de investeringslasten betreft. Hoe verder een convenant gaat, hoe meer ondersteuning de overheid kan bieden. Waar Nederlandse milieueisen tot reële concurrentienadelen voor bedrijven kunnen leiden, kan er een reëel belang voor het kabinet zijn om ondersteuning te geven. De politiek (het kabinet) moet in het NMP-3 en de daaraan voorafgaande Milieu- en economienota de na te streven milieudoelstellingen en het kader daarvoor vaststellen. De minister stelt evenwel dat de overheid alleen beoordelend en onderhandelend en niet voorschrijvend is. De heer Crone betoogde dat de overheid wél voorschrijvend is in die zin, dat de politiek bepaalt welke milieukwaliteit uiteindelijk moet worden bereikt. Hij veronderstelde dat de minister het met hem eens is dat als convenanten niet of niet op tijd totstandkomen en als er niet voldoende bedrijven aan meedoen, het vergunningssysteem of een ander instrument zonder terughoudendheid toegepast moet worden.

Hij ging ervan uit dat men toegroeit naar een nieuwe generatie convenanten die op flexibele en dynamische wijze antwoord geven op de milieukwaliteitseisen, passend bij de vereiste dynamiek van milieu-investeringen, en op de investeringscyclus van de ondernemingen. Daarbij zullen nieuwe instrumenten worden toegepast. Waar de toepassing van factor 4 en milieutechnische doorbraken steeds vaker een relatie krijgen met de leveranciers en afnemers, zou een aantal convenanten breder van karakter kunnen worden. DSM bijvoorbeeld gaat zich samen met de tapijtindustrie bezighouden met recycling van oude tapijten. Shell en de stichting Natuur en milieu hebben ook een convenant gesloten. De rol van de overheid is cruciaal bij die nieuwe convenanten.

Ten aanzien van de analyse van de internationale concurrentie stelde de heer Crone vast dat Nederland duidelijk niet vooroploopt, maar zich wat een aantal thema's betreft in de kopgroep bevindt. Dat is verklaarbaar, omdat een dichtbevolkt land als Nederland meer milieuproblemen heeft dan andere landen. In ieder geval zal voortgegaan moeten worden op de ingeslagen weg. De minister zal dan ook met haar opmerking dat er op basis van de onderhandelingen mogelijkheden zijn om de doelstellingen per bedrijfstak in beneden- of bovenwaartse zin bij te stellen, wel hebben bedoeld dat zij de doelstellingen naar boven wil bijstellen, aldus de heer Crone.

Hij vroeg tot slot of geld van de ene sector meegaat naar de andere als

de doelstellingen in de ene sector gemakkelijk te halen zijn en in de andere niet vanwege de hoge kosten die er in die sector mee verbonden zijn.

De heer **Ten Hoopen** (CDA) vond het jammer dat blijkens de ERM-studie de beschikbaarheid van gegevens over de internationale harmonisatie is tegengevallen en dat er uitermate weinig gegevens zijn over de uitvoeringspraktijk, zodat een betrouwbare vergelijking in kwantitatieve zin lastig wordt en harde beleidsconclusies niet getrokken kunnen worden. Is er een verklaring voor het niet-beschikbaar komen van gegevens? De beleidsdoelstellingen verschillen niet zoveel van elkaar, maar de uitvoering op ondernemingsniveau wel. Op welke wijze kan de milieulobby op ministerieel niveau een rol spelen bij het harmoniseren van de uitvoering en de resultaten daarvan?

Gesteld is dat Nederland wat de strengheid van het milieubeleid betreft vooroploopt en dat een verdere harmonisatie wordt verwacht onder de EU-richtlijn en het vijfde milieuactieprogramma. Is er sprake van concurrentievoordeel of -nadeel voor bedrijven in Nederland? Consistentie en voorspelbaarheid van het milieubeleid waarop Nederland goed scoort, zijn belangrijke voorwaarden voor multinationale ondernemingen bij het bepalen van hun beleid en vestigingsplaats. Graag zag de heer Ten Hoopen dan ook dat de visie op lange termijn op beleidsmaatregelen en instrumenten, die zal worden neergelegd in de nota Economie en ecologie, ook in Europees kader wordt geplaatst.

Tijdens het Nederlandse voorzitterschap worden taken en positie van de nationale inspectie plus eventuele inspectiebevoegdheden nader uitgewerkt. Hij pleitte ervoor om vast te leggen dat, net als inzake de EMU-criteria geldt, de landen de doelstellingen dienen na te komen. Welke bevoegdheden zou het Europees Parlement in dit kader nodig hebben voor de handhaving?

De voortgangsrapportages tonen dat afspraken met de industrie tot resultaten leiden. De heer Ten Hoopen was dan ook voorstander van de lijn van convenanten. Zo'n convenant dient wel efficiënt en effectief te zijn. Wat afgesproken is, moet gerealiseerd worden. En gebeurt dat niet, dan moet daarop afgerekend worden, eventueel in klinkende munt.

Naar aanleiding van het voorstel over een integrale jaarlijkse rapportage per bedrijf pleitte hij voor een milieubijlage bij de accountantsverklaring in Europees verband. Dat zou de administratieve lasten aanmerkelijk verminderen en eenduidigheid van beleid in Europa bevorderen.

Uit de evaluatie blijkt het niet, maar uit eerdere publicaties is naar voren gekomen dat de uitvoering van afspraken met het midden- en kleinbedrijf over bedrijfsmilieuplannen moeizamer gaat dan de uitvoering van zulke afspraken met grote bedrijven of de sector als geheel. Is dat onderscheid er inderdaad en, zo ja, wat wordt er dan aan gedaan?

De heer Ten Hoopen verzocht de minister te bevorderen dat de informatie-eisen met betrekking tot de milieueverslaglegging worden beperkt tot de hoofdpunten, om te voorkomen dat de realisering van de nagestreefde milieudoelen verzandt.

Tot slot nodigde hij de minister uit het voortouw te nemen bij het streven om op Europees niveau te komen tot convenanten met de doelgroep industrie.

Mevrouw **Augusteijn-Esser** (D66) noemde het van belang dat er een internationaal geharmoniseerde aanpak komt van grensoverschrijdende milieuproblemen. Zij meende dat bij de gemaakte vergelijking terecht is gekeken naar de in dezen relevante landen. Nederland moet vooral zo doorgaan. Hoever is men onder het Nederlandse voorzitterschap gevorderd met het opstellen van nadere inspectiebevoegdheden? Kan het Europees milieugentschap een rol spelen bij de toepassing van de

EU-richtlijn met betrekking tot de vrijheid van toegang tot milieu-informatie? Of doet het dat al?

Bij de introductie van het instrument «convenant» heeft de fractie van D66 haar reserves daaromtrent geuit en gesteld dat dit instrument, vooral waar het in de plaats van wet- en regelgeving leek te komen, goed moest worden geëvalueerd om te kunnen bepalen of het voldoende aanknopingspunten biedt voor overheid en bedrijfsleven om op deze weg door te gaan. Het milieuverslag en het publieksverslag vormen een mogelijkheid om politiek en bedrijfsleven een beter zicht te bieden op wat zich op milieugebied binnen het bedrijfsleven afspeelt en op de lijnen die de overheid daarbij moet uitzetten. Mevrouw Augusteijn kon zich wel vinden in de stelling dat de vier genoemde initiatieven meer op elkaar moeten worden afgestemd. Zij kon zich dus ook vinden in het terugdringen van het aantal rapportageverplichtingen en wel, omdat de rapportageverplichting in de vorm van milieuverslag en publieksverslag nader inhoud heeft gekregen.

Ook mevrouw Augusteijn veronderstelde dat de laatste zinsnede van Kamerstuk 25 000-XI, nr. 59 toelichting behoeft, omdat met rendement zowel het bedrijfsrendement als het milieurendement kan worden bedoeld. Zij wilde van de minister horen dat de daar bedoelde bijstellingen niet strijdig zullen zijn met de milieudoelen.

Worden de proefprojecten voorbereid waarom in de brief van de Facilitaire organisatie industrie van 10 oktober 1996 is gevraagd?

In dezelfde brief wordt gesteld dat verbreding van het draagvlak voor de convenantenaanpak kan worden bevorderd door meer openheid toe te passen in de relatie met milieu- of consumentenorganisaties. Dat zal wellicht een deel van de kritiek van deze organisaties op het instrument «convenant» wegnemen. Hoe denkt de minister hierover?

De zuivelindustrie, de basismetalaalindustrie en de chemische industrie hebben voor 90% de reductiedoelstellingen voor 2000 gerealiseerd. Mevrouw Augusteijn vroeg zich wel af hoe het staat met de uitvoering van haar motie met het verzoek om een notitie waarin uiteengezet wordt hoe de NMP-doelstellingen voor 2010 voor NO_x in zicht kunnen komen. Zij wilde op zeer korte termijn een eerste invulling van het gevraagde hebben.

De heer **Klein Molekamp** (VVD) betoogde dat uit de notities blijkt dat Nederland met Duitsland behoort tot de koplopers in Europa wat het milieubeleid betreft en dat het Nederlandse convenantenbeleid in principe succesvol is. Hij was het ermee eens dat binnen de EU moet worden gestreefd naar een vergelijkbaar milieubeleid. Hoe staat het met die doelstelling? Op welke onderdelen komen de andere landen dicht bij Nederland en op welke punten blijken aanpassingen in andere landen heel moeizaam? Wat wordt bedoeld met de passage «op het gebied van handhaving bestaan tussen Nederland en de meeste overige landen redelijk grote verschillen»? Welke inspanningen levert de minister om de diverse internationale handhavingspraktijken op elkaar af te stemmen? Welke successen heeft het Nederlands voorzitterschap in dezen geboekt?

Het kabinet is bezig met het opstellen van het NMP-3. Wat gebeurt er in de praktijk als voor een aantal stoffen de doelstellingen niet worden gehaald, terwijl Nederland op die onderdelen een koppositie inneemt? Wat betekent inhoudelijk het voornemen van het kabinet om prioriteit te geven aan internationale harmonisatie en om niet te veel voor de muziek uit te lopen?

Op het gebied van het afvalbeleid blijkt vooral Nederland duidelijke doeleinden aan te geven en een koppositie in te nemen. Dat is positief, mits dit beleid uitvoerbaar is. De heer Klein Molekamp veronderstelde op basis van zeer recente krantenberichten dat Kamer en kabinet de komende tijd nog eens zullen discussiëren over het afvalbeleid. Het is zorgelijk dat Duitsland en Nederland ten aanzien van afval erg verschillende

classificatiesystemen gebruiken. De VVD-fractie heeft twee jaar geleden al gevraagd om een betere afstemming in Europees verband. Hoe staat het daarmee? Welke risico's loopt Nederland in het kader van de Europese procedures? En hoe wordt voorkomen dat afvalmakelaars gebruik maken van de lacunes in de wetgeving van de verschillende landen? Nederland neemt met z'n multifunctionaliteit in het bodembeleid duidelijk een uitzonderingspositie in. Inmiddels wil ook de bewindsvrouw toe naar meer functioneel saneren. Is dat al tot de lagere overheden doorgedrongen? Komt het voor dat er bij verwijzing naar een bepaalde beleidsrichting wordt gezegd dat er volgens de letter van de wet iets anders moet gebeuren? Kortom, is er veel verschil tussen praktijk en theorie?

Ook de heer Klein Molekamp leidde uit de voortgangsrapportages af dat men met de convenantenstructuur op de goede weg is. Zijn fractie was al eerder van mening dat het convenant een effectief en efficiënt instrument is. Het is van groot belang dat de overheid een betrouwbare partner is en blijft.

Dat er met het Nederlandse milieubeleid resultaten worden geboekt en dat Nederland met dit beleid een voortrekkersrol vervult, moet ook goed uitgedragen worden.

Antwoord van de regering

De **minister** beaamde dat vele landen, met name de Verenigde Staten, geïnteresseerd zijn in de Nederlandse convenantaanpak. Deze aanpak is een uitvloeisel van de constatering dat de ongedifferentieerde NMP-thema's moeilijk te vertalen waren in concrete doelstellingen, vooral per bedrijfstak en per bedrijf. De convenantaanpak betekent ook dat een andere manier van produceren moet worden nagestreefd, omdat de doelstellingen eigenlijk alleen maar kunnen worden gerealiseerd via nieuwe schone productieprocessen. Zo'n cultuurverandering kan de overheid niet eenzijdig afdwingen met wet- en regelgeving. Het milieu moet in het bedrijfsbeleid en de investeringsplannen worden geïntegreerd. Ook de in voorbereiding zijnde nota Milieu en economie is nog steeds sterk geënt op deze aanpak, waarbij bedrijven de mogelijkheid wordt gegeven om milieuproblemen op te lossen. Deze verantwoordelijkheid van het bedrijf moet goed vormgegeven worden en moet ruimte krijgen. In de convenanten komen overheid en bedrijfsleven op een aantal punten met elkaar overeen wat er moet gebeuren. In de integrale milieutaakstelling wordt in vaak harde reductiecijfers aangegeven wat de sector ten opzichte van 1985 moet besparen. Verder moeten bedrijven iedere vier jaar een bedrijfsmilieuplan opstellen, waarin zij hun bijdrage vermelden aan de realisatie van de sectorale integrale milieutaakstelling. Ook de jaarlijkse rapportage over de uitvoering van de BMP's is daarin geregeld. Het BMP wordt getoetst door de vergunningverlenende overheid, niet zelden de provincie, en dient als basis voor de vergunningverlening. Wordt er geen BMP voorgelegd of voldoet het BMP niet, dan scherpt het bevoegd gezag de vergunning eenzijdig aan.

De overleggroep op bedrijfstakniveau moet aan de hand van de sommatie van de BMP's de voortgang van de realisatie van de integrale milieutaakstelling bewaken, eventuele knelpunten signaleren en oplossingen aanreiken voor de volgende BMP's. De periodieke beoordeling van de BMP's geeft zicht op de realisatie van de IMT in de tijd én op knelpunten.

Het is belangrijk dat deze aanpak een plaats heeft binnen het wettelijk kader. Het convenant fungeert als een managementinstrument voor de realisatie van de NMP-doelstellingen binnen een industriële sector. Afhankelijk van de aard van de bedrijfstak neemt het IPO, de VNG of de Unie van waterschappen het voortouw bij de uitvoering van het convenant. 's Ministers verantwoordelijkheid daarbij spitst zich toe op vier onderwerpen: toetsen of de gemaakte afspraken worden nagekomen, het

aanreiken of inzetten van instrumenten ter oplossing van zich voordoende knelpunten, het geven van stimulansen voor het uitvoeringsproces en het bevorderen van de totstandkoming van een met het Nederlandse milieubeleid vergelijkbaar milieubeleid in de overige EU-lidstaten.

De minister benadrukte dat de evaluatie is gericht op het instrument «convenant» en niet op de ermee bereikte resultaten, waarover jaarlijks apart wordt gerapporteerd. Zij stelde vast dat blijkens de evaluatie niemand van mening is dat het convenant aanpassing behoeft of aanvulling verdient. De evaluatie bevestigt dat het kabinet in 1994 terecht op basis van het advies van de commissie-Kortmann heeft gesteld dat deze convenanten binnen het wettelijk kader mogelijk zijn.

De evaluatie leidt ook tot de conclusie dat de uitvoering van de convenanten een andere rolverdeling inhoudt voor de betrokken bedrijven en overheden. De noodzakelijke cultuurverandering moet gestalte krijgen in een gezamenlijk leerproces. Van de bedrijven wordt meer verantwoordelijkheid en initiatief verwacht en van de overheden wordt een meer beoordelende en onderhandelende rol verwacht dan een strikt voorschrijvende. Voor de versterking van de uitvoering van de convenanten is een kwaliteitsslag nodig die betrekking heeft op de vereenheid die ook aan de orde was bij de behandeling van het voorstel van wet over milieu-verslaggeving: bedrijfsmilieuplannen, milieuzorgsystemen, vergunning op hoofdlijnen en stroomlijning. De minister zei het nodige te doen om de kwaliteitsslag te laten slagen. Het flankerend beleid voor de vergunning op hoofdlijnen is in gezamenlijk overleg met VW, IPO, VNG en Unie van waterschappen op de rails gezet. Het wordt door VROM financieel ondersteund. Er worden proefprojecten opgezet en cursussen ontwikkeld. Via de stichting Coördinatie certificatie milieuzorgsystemen wordt de certificatie geregeld. Voor de tweede serie BMP's in chemie wordt nagegaan of de bevoegde gezagen verdere handreikingen behoeven.

Blijkens het totaaloverzicht dat op 11 februari is gegeven, ligt het beleid goed op schema, al zijn er nog wel knelpunten, zoals de verzurende emissies, met name NO_x, in de basismetalaalindustrie. De chemische industrie en de zuivelindustrie lijken de NO_x-doelstelling voor 2000 over het algemeen wel te kunnen realiseren, maar daar zal ook na 2000 een probleem ontstaan, tenzij heel forse inspanningen worden geleverd. Desgevraagd zei de minister bereid te zijn om naar aanleiding van de motie-Augusteijn-Esser c.s. aan te geven wat er aan de hand is en wat er kan worden gedaan, maar zij voegde eraan toe dat het beleid dat ingezet of aangescherpt moet worden, vorm zal krijgen in het NMP-3. De daarvoor nodige financiële middelen wilde zij alvast genereren in de onderhandelingen die thans in het kabinet gaande zijn over de begroting 1998. In reactie op enkele interrupties stelde de minister dat er nog slechts enkele hoofdlijnen voor dat beleid zijn en dat zij het geld niet wil gebruiken om bedrijven vrij te stellen van hun verplichtingen. Het is evenwel niet onaannemelijk dat in bepaalde situaties de technische inspanningen dermate groot zullen moeten zijn, dat de koplopers een extra stimulans moet worden gegeven. Ook kan het nodig zijn technische innovaties te introduceren.

Aan een knelpunt kunnen drie oorzaken ten grondslag liggen: belemmerende bedrijfseconomische overwegingen, ontbreken van geschikte technologie en pure onwil. In het eerste geval zal nadat is vastgesteld dat die bedrijfseconomische problemen reëel zijn, een nadere fasering van de betreffende taakstelling soelaas moeten bieden. In het tweede geval zal de ontwikkeling van nieuwe technologie moeten worden gestimuleerd. In het convenant hebben bedrijven zich verplicht zich daartoe inspanningen te getroosten. In specifieke rijksprogramma's wordt schone technologie ontwikkeld, gericht op technologische knelpunten. Ook wordt gebruik gemaakt van de bijdrageregeling milieutechnologie met deelprogramma's voor de diverse sectoren. Daarnaast is er de VAMIL-lijst. In geval van onwil grijpt de overheid naar wet- en regelgeving.

Naar aanleiding van de kritiek van de stichting Natuur en milieu stelde de bewindsvrouw dat als de IMT voor een bedrijfstak of onderdeel daarvan technisch en bedrijfseconomisch haalbaar is, de afspraken plegen te worden nagekomen en dat het convenant als instrument voldoende is. Mochten er knelpunten over het hoofd gezien zijn, met name ten aanzien van de technologieontwikkeling, dan dienen er verbeteringen te worden aangebracht en dan kunnen middelen ter beschikking gesteld moeten worden ter stimulering van doorbraaktechnologieën. In de nota Milieu en technologie staat hierover ook het een en ander. Om sector- of industriebrede technische of economische knelpunten op te lossen, zou ook kunnen worden gedacht aan de invoering van een kostenvereveningsmechanisme. Zulke instrumenten versterken de convenantenaanpak en de eigen verantwoordelijkheid van de bedrijven.

De internationale vergelijking is met name gemaakt in relatie tot concurrerende landen. Nederland blijkt hoog te scoren met betrekking tot de niet-materiële aspecten van het milieubeleid die van groot belang zijn voor het bedrijfsleven. Nederland loopt voorop met de eisen die aan de industrie worden gesteld en met de handhavingspraktijk. De transparantie en consistentie van beleid, de integrale benadering en de ruimte voor eigen verantwoordelijkheid en samenwerking zijn elementen waarop Nederland hoog scoort. De Europese Commissie heeft recentelijk een mededeling en een aanbeveling gedaan inzake de toepassing van «negotiated agreements» met een ruimer gebruik van de genoemde instrumenten om nationale en Europese beleidsdoelen te bereiken. De bewindsvrouw heeft deze aanbeveling in de vorige milieuraad aan de orde kunnen stellen. De meeste landen kijken er met een zekere huiver naar, maar een land als Duitsland is zeer geïnteresseerd. Er is nog veel kennisoverdracht nodig en bovendien heerst er in andere landen een andere cultuur. De aanbeveling zal daarom volgend jaar zeker nog niet overgenomen worden.

Nederland is er met name door de convenantenaanpak in geslaagd een inhoudelijk milieubeleid dat er zijn mag, te combineren met een transparant en consistent systeem. Komt de overheid iets overeen in een convenant, dan houdt zij er zich ook aan. Dat is belangrijk voor het draagvlak voor het milieubeleid. De vermeende negatieve invloed van een geavanceerd milieubeleid op de concurrentiepositie van het bedrijfsleven is over het algemeen geen punt van discussie meer. Het toonaangevende bedrijfsleven ziet dit beleid niet als negatieve investeringsfactor, maar als groot voordeel en wil graag vooraan blijven staan op milieugebied. 's Ministers conclusies uit de ERM-studie waarover overeenstemming bestaat met het bedrijfsleven, gaan ook van die gedachte uit. De diverse actiepunten verwoorden het belang van internationale harmonisatie. Die is natuurlijk nodig in verband met de concurrentie. De bewindsvrouw vraagt in haar contacten met buitenlandse collega's ook bij voortduring aandacht voor de harmonisatie, omdat zij het belangrijk acht dat het milieubeleid in Europa op een gelijk niveau komt. Desgevraagd verklaarde zij dat de harmonisatie van het afvalbeleid een punt van aandacht en zorg is. Omdat zij niet kon zeggen op welk moment het overleg hierover tot resultaat zal leiden, zegde zij toe bij de begroting nadere informatie te zullen geven over de voortgang van het overleg.

De factor-4-discussie, waarbij het gaat om absolute vermindering van gebruik van energie en grondstoffen, heeft betrekking op een langere termijn dan de convenanten. Bij de voorbereiding van het NMP-3 wordt nagegaan hoe daaraan in de tijd vormgegeven kan worden. De factor 4 wordt een belangrijke drager van de nota Milieu en economie. Deze nota wordt gericht op de vraag hoe van het milieubeleid in het bedrijf zodanig gebruik kan worden gemaakt, dat het winst betekent, niet alleen voor het ecologisch, maar ook voor het economisch functioneren van het bedrijf. Een goed functionerend bedrijf heeft er baat bij de milieueisen mee te

nemen in het totale productieproces. Alleen bedrijven die niet zo goed functioneren hebben er problemen mee.

Het kabinetsstandpunt over de evaluatie bedrijfsinterne milieuzorg zal in of na het zomerreces aan de Kamer worden toegezonden.

Ter bevordering van de internationale harmonisatie zijn vele instrumenten beschikbaar. Uit de ERM-studie blijkt dat beschikt kan worden over de IPPC-richtlijn (voor stookinstallaties), de IMPEL (handhaving) en de EMAS en andere organisaties die zich bezighouden met harmonisatie van regelgeving en aspecten van bedrijfsmilieuzorg in den brede.

De milieurapportages en de verificatie daarvan geschieden in EMAS-kader. In Nederland zal op korte termijn een verplichte verificatie plaatsvinden in het kader van de wet inzake milieuverlaglegging.

De komende informele milieuraad staat in het teken van het midden- en kleinbedrijf en het milieu. In de grafische sector en de textielsector wordt momenteel een convenant uitgewerkt.

Met betrekking tot de werkprocessen voor vergunningverlening stelde de minister dat de proefprojecten een onderdeel zijn van het flankerend beleid ten aanzien van de vergunning op hoofdlijnen. Circa 30 bedrijven zullen als demonstratieproject worden benut.

Bijstelling van doelstellingen van NMP en IMT's in verband met financieel-economische knelpunten is in het kader van convenanten niet aan de orde. Wel zou als er financiële problemen zijn, ruimte kunnen worden geboden voor een zekere flexibiliteit, bijvoorbeeld voor fasering van de invoering van maatregelen. Ook als de Nederlandse doelstellingen blijven afwijken van die in het buitenland, zal de ambitie niet bijgesteld mogen worden, maar zal misschien wel gefaseerd moeten worden.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Crone** (PvdA) constateerde dat Kamer en kabinet dezelfde richting aanhouden. Het succes van het beleid is zijns inziens te danken aan het feit dat er bij de convenantenaanpak veel meer mensen bij worden betrokken dan destijds in het kader van de vergunningverlening. Het proces is redelijk open en transparant. Toen hem in Amerika werd gezegd, dat dit proces in Nederland gemakkelijker op gang kon komen door de hier al jaren gevoerde algemene consensuspolitiek, heeft hij erop gewezen dat dit wel een rol zal hebben gespeeld, maar dat een belangrijker element is dat de bedrijven er harde belangen bij hebben, omdat een flexibele vergunning gemakkelijker is dan een eenmalige, waarbij in geval van nieuwe bedrijfsprocessen weer langdurige onderhandelingen nodig zijn over een nieuwe vergunning.

De heer Crone complimenteerde ook het bedrijfsleven met de gang van zaken. Hij hoopte dat wederom te kunnen doen bij de volgende fase convenanten, wanneer de factor 4 een rol gaat spelen. Dan zullen nieuwe innovatieve instrumenten benut kunnen worden, zoals verhandelbaarheid van sommige dingen binnen het convenant en het sluiten van convenanten met andere sectoren, bijvoorbeeld die van de toeleveranciers en de afnemers.

De heer **Ten Hoopen** (CDA) kaartte nogmaals aan dat blijkens de ERM-studie een betrouwbare vergelijking bij gebrek aan gegevens niet of nauwelijks mogelijk is. Dat zou tot onjuiste conclusies kunnen leiden.

Voorts benadrukte hij wederom dat het prima is om met convenanten te werken, maar dat de overheid in het kader van een consistent beleid daarbij nadrukkelijk een eigen verantwoordelijkheid heeft. Hij veronderstelde dat de minister verantwoordelijk is voor de uitvoering door IPO, VNG en Unie van Waterschappen en dat zij op die verantwoordelijkheid kan worden aangesproken door de Kamer. Bij interruptie werd erop gewezen dat nieuwe convenanten aan de Kamer worden voorgelegd, die daarop binnen vier weken kan reageren.

De heer Ten Hoopen pleitte er in het kader van het MKB voor, de verantwoordelijkheid in de nieuwe convenanten in verhouding te doen zijn met de trekkracht van de bedrijven. Wat is voor die bedrijven het grootste probleem: overregelgeving of het ontbreken van middelen en/of het ontbreken van kennis en toegang tot die kennis?

De heer **Klein Molekamp** (VVD) beaamde dat een goede bedrijfsvoering en een goed milieubeleid bij elkaar horen. Hij kreeg uit de woorden van de minister de indruk: hoe hoger de milieueisen, hoe beter voor het bedrijfsleven. Hij zou aan zo'n uitspraak nog meer waarde hechten, wanneer die door de voorzitter van het VNO werd gedaan. Bij interruptie werd erop gewezen dat de VNO/NCW-voorzitter aanvankelijk niet voor het doelgroepenoverleg was, maar tegenwoordig in het buitenland vertelt hoe goed het gaat met het Nederlandse model.

De heer Klein Molekamp stelde vast het de convenantenaanpak een efficiënt en kosteneffectief middel is om de milieudoelinden te bereiken. In andere sectoren van het milieubeleid loopt men nog wel eens op tegen procedurele kosten. Daarover is door hem en anderen bij de begrotingsbehandeling een motie ingediend. Hij wilde graag weten hoe het staat met het realiseren van de wens om de kostenefficiëntie van die administratieve procedures te vergroten.

De heer Klein Molekamp herhaalde zijn vraag op welke onderdelen het milieubeleid van de verschillende landen in de EU naar elkaar toegroeit en op welke onderdelen er bij andere landen weerstand bestaat tegen het Nederlandse beleid.

Nederland is met z'n bodembeleid relatief gezien een buitenbeentje. De vorige minister van VROM heeft een idealistisch beleid op dat stuk ontworpen, dat evenwel vrijwel niet uitvoerbaar is. Vandaar dat lagere overheden op onderdelen voor bijstelling pleiten. Nederland groeit wat dat betreft misschien iets meer toe naar de andere landen in Europa.

De **minister** merkte op dat een convenantensysteem in de Verenigde Staten moeilijker van de grond zal komen door de juridificering aldaar, waardoor bedrijven eigenlijk niet meer buiten wet- en regelgeving om durven te functioneren. In verschillende staten voelt men overigens wel voor het systeem.

In de volgende fase zal de convenantenaanpak zich ook moeten uitstrekken over grondstoffen- en energiegebruik. Daarvoor zijn nieuwe vormen van samenwerking tussen bedrijfsleven en overheid nodig, omdat het vaak gaat om bedrijfstakoverstijgende onderwerpen. De bewindsvrouw hoopte in de nota Milieu en economie meer duidelijkheid te kunnen geven over een nieuwe generatie convenanten en een kosten-effectieve oplossing, al is de gedachtevorming over deze punten nog niet afgerond.

Zij beaamde dat een deel van het succes zal moeten worden geboekt in het vervolg van het traject, waarin nog een aantal lastige dingen geregeld moeten worden.

In Nederland zijn de emissiegegevens van enkele honderden bedrijven die zijn opgenomen in het emissieregistratiebestand voor individuele bedrijven, passief openbaar. Daarnaast kan in Nederland inzage worden verkregen in de vergunningaanvraag voor verleende vergunningen, in de BMP's en de jaarrapportages. Het ERM stuitte bij de studie op belemmeringen om dit soort gegevens in andere landen in te zien, hoewel er wel een EU-richtlijn over bestaat. De door het ERM bepleite verbetering van de internationale toegang tot milieu-informatie van met name buitenlandse bedrijven is een onderdeel van het overleg tussen de DG van milieu en zijn buitenlandse collega's. Nederland heeft voorgesteld om na te gaan in hoeverre de reeds bestaande EU-richtlijn 1990/0313 kan worden geëvalueerd en daadwerkelijk operationeel kan worden gemaakt, zodat

Commissie en lidstaten inzage kunnen krijgen in de gegevens van bedrijven in de andere lidstaten.

Uiteraard moet de overheid consistent zijn in haar beleid. Wat de verantwoordelijkheid van de minister van VROM bij de convenanten betreft, herhaalde zij dat zij vooral bekijkt in hoeverre de afspraken worden nagekomen en welke instrumenten bij knelpunten kunnen worden ingezet. Voorts geeft zij stimulansen aan de uitvoering en probeert zij de harmonisatie te versnellen. Het ministerie steekt veel energie in het maken van handboeken. Wet- en regelgeving vormen het vangnet waarvoor zij verantwoordelijk is.

De problemen bij het MKB hebben te maken met de vaak voor deze sector te gecompliceerde wet- en regelgeving, met het soms ontbreken van de noodzakelijke kennis en met de te kleine schaal om het financieel mogelijk te maken tot implementatie van technische verbeteringen over te gaan. Dergelijke aspecten, inclusief mogelijkheden om financieel steun te verlenen bij het implementeren van kennis en technologie, zullen een rol spelen bij de discussie tijdens de informele Milieuraad op 31 mei. Bij interruptie werd erop gewezen dat 90% van de Nederlandse bedrijven in de sector MKB thuishoort en dat daarvan 90% minder dan tien werknemers heeft. Dat is dus in het kader van de bewustwording in de samenleving een goede doelgroep. Gevraagd werd wanneer de minister met resultaten in dezen denkt te komen.

De bewindsvrouw antwoordde dat het Rijk zich desgevraagd bij het milieubeleid eerst vooral heeft gericht op de grote bedrijven, de grote vervuilers. Nu loopt het daar goed, maar dat is nog niet het geval bij de kleinere bedrijven. Geanalyseerd moet worden wat daar precies aan de hand is. Dat kan gebeuren via de evaluatie van de bedrijfsinterne milieuzorg. MKB Nederland voelt zich nu ook aangesproken en wil meewerken aan het milieubeleid. Het resultaat van het onderzoek van de KPMG zal worden geanalyseerd om na te gaan wat er nodig is aan regelgeving of faciliteiten of aan informatieverstrekking in een handboek.

Dat Nederland een strenger bodembeleid heeft dan omringende landen heeft ook te maken met het feit dat de Nederlandse bodem doorlaatbaarder is dan de bodem in die landen, terwijl Nederland bovendien dichtbevolkt is. De multifunctionaliteit blijft een gegeven, maar functiegericht saneren in het kader van isoleren, beheren en controleren is natuurlijk volstrekt verantwoord. Provincies en gemeenten hebben de ruimte om andere eisen te stellen. Zij moeten de kosten over het algemeen ook betalen. Het rapport over de heroverwegingsoperatie inzake bodemsanering zal de Kamer waarschijnlijk na het zomerreces bereiken.

De Kamer zal een brief ontvangen met betrekking tot de motie over de procedurekosten.

Zo dat mogelijk is, zal de Kamer voorts nog voor het zomerreces een brief bereiken betreffende de motie over NO_x. De minister vroeg wel om enige clementie, omdat door het Nederlandse voorzitterschap van de EU allerlei zaken in de vertraging zijn geraakt.

De voorzitter van de commissie,
Versnel-Schmitz

De griffier van de commissie,
De Gier