

Vergaderjaar 1998–1999

25 405

Milieu en Economie

Nr. 24

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 7 juni 1999

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ en de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer² hebben op 27 mei 1999 overleg gevoerd met minister Jorritsma-Lebbink van Economische Zaken en minister Pronk van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over **het convenant benchmarking energie-efficiency** (25 405, nr. 21).

Van het overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Van den Akker** (CDA) was verheugd, dat het convenant benchmarking (BM) na jaren voorbereiding tot stand is gekomen. Individuele bedrijven worden ertoe aangezet om op vrijwillige basis qua energie-efficiency tot de wereldtop te gaan behoren, geen sinecure. Daarvoor zullen forse investeringen nodig zijn. Het convenant gaat wat dat betreft veel verder dan de huidige meerjarenafspraken energiebesparing (MJA's). Bedrijven die niet tot de wereldtop behoren kunnen verplicht gaan worden additionele onrendabele investeringen te doen. De heer Van den Akker ging ervan uit dat het bedrijfsleven zich net als bij de MJA's aan de afspraken houdt en dat ook de overheid dat zal doen, door geen aanvullend nationaal beleid op het gebied van CO₂-reductie of energiebesparing en geen specifieke nationale energiebelasting op te

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Leers (CDA), Voûte-Droste (VVD), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Hessing (VVD), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), M. B. Vos (GroenLinks), Van Zuijlen (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Hofstra (VVD), Van Walsem (D66), Wagenaar (PvdA), Stroeken (CDA), De Boer (PvdA), Van den Akker (CDA), Geluk (VVD), Verburg (CDA), Bos (PvdA) en Blok (VVD).

Plv. leden: Verbugt (VVD), Atsma (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Wijn (CDA), Klein Molekamp (VVD), Vendrik (GroenLinks), Kamp (VVD), Van den Berg (SGP), Poppe (SP), Kuijper (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Van der Steenhoven (GroenLinks), Schoenmakers (PvdA), Bakker (D66), Cornielje (VVD), Schimmel (D66), Herrebrugh (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Smits (PvdA), De Haan (CDA), Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Koenders (PvdA), Udo (VVD) en Rehwinkel (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Reitsma (CDA), voorzitter, Van Middelkoop (GPV), Witteveen-Hevinga (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Poppe (SP), Duivesteijn (PvdA), Crone (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Eisses-Timmerman (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Luchtenveld (VVD), Van Wijmen (CDA), Kortram (PvdA), Van der Knaap (CDA), Ravestein (D66), Van der Steenhoven (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), Oplaat (VVD), Van der Staaij (SGP), Schoenmakers (PvdA) en Udo (VVD).

Plv. leden: Leers (CDA), Stellingwerf (RPF), Dijkzma (PvdA), Valk (PvdA), Essers (VVD), De Wit (SP), Van Heemst (PvdA), De Boer (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Van Beek (VVD), Geluk (VVD), Visser-Van Doorn (CDA), Schreijer-Pierik (CDA), Blok (VVD), Biesheuvel (CDA), Bos (PvdA), Van den Akker (CDA), Giskes (D66), M. B. Vos (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Niederer (VVD), Van 't Riet (D66), Spoelman (PvdA), Voorhoeve (VVD) en Waalkens (PvdA).

leggen. Ook zou hij er een voorstander van zijn, dat de Nederlandse regering zich sterk maakt voor een vrijstelling van Europese energieheffingen voor grote bedrijven die zich hebben aangesloten bij het convenant BM. Als die al bij de wereldtop behoren, kan niet van ze verlangd worden dan zij nog meer doen. Zijns inziens behoeft men niet bang te zijn, dat de bedrijven in Nederland als de wereldtop eenmaal is bereikt verder rustig blijven afwachten, want bedrijven in andere landen zullen steeds nieuwe technieken gaan gebruiken. Door de internationale concurrentie worden Nederlandse bedrijven verplicht om die nieuwe technieken ook weer te gaan gebruiken. Die concurrentie blijft niet beperkt tot Europa, maar komt ook uit andere delen van de wereld. Een Europese heffing zou Europese bedrijven op achterstand zetten.

De kosten van verplichtingen voortkomend uit joint implementation door de Nederlandse overheid kunnen niet aan de ondernemer worden opgelegd. Het bedrijfsleven is uiteindelijk met BM akkoord gegaan om verlost te worden van additionele regulerende energiebelasting en van CO₂-emissieplafonds. Tijdens de looptijd van de MJA's heeft de regering toch nog additionele maatregelen opgelegd, die bij de ondertekening van de MJA's niet waren overeengekomen, zoals de regulerende energiebelasting, het milieujaarverslag en maatregelen op het gebied van warmte-krachtkoppeling.

Grootverbruikers met meer vestigingen in Nederland zijn vrij om het eerst maatregelen te nemen waar hun dat het beste past, maar kunnen daarmee in botsing komen met de provinciale overheden. De heer Van den Akker vroeg of hierover een bepaling in de Wet milieubeheer kan worden opgenomen, om de bedrijven meer rechtszekerheid te geven. Flexibele instrumenten kunnen pas na bepaalde tijd worden ingezet, maar kostbare ingrepen kunnen volgens de heer Van den Akker al veel eerder noodzakelijk zijn. Hij was verder positief over het convenant BM. Misschien wordt er een nieuwe vorm van convenanten mee geïntroduceerd die ook in andere milieucompartmenten kan worden ingezet. Hij hoopte dat zo snel mogelijk tot ondertekening van het convenant BM kan worden overgegaan.

De doelstellingen van het Kyotoprotocol zijn uiterst ambitieus. De heer Van den Akker wist niet of het convenant benchmarking voldoende zal zijn om de CO₂-doelstellingen van Kyoto te verwerkelijken, maar met het convenant wordt wel 80% van het industriële energieverbruik bereikt. Wellicht kunnen de doelstellingen worden bereikt door een combinatie van de convenantmaatregelen met de joint implementation, clean development mechanisms en verhandelbare emissierechten.

De heer **Klein Molekamp** (VVD) herinnerde eraan, dat in een eerder stadium bijna alle partijen, zeker ook de VVD, zich positief over benchmarking hebben uitgesproken. Toen met de polsstok van glasfiber eenmaal een olympische zege was behaald, werd die nieuwe techniek razendsnel overal overgenomen. Dat zal met nieuwe, betere milieutechnieken zeker ook gebeuren. Hij vroeg hoe het kabinet zelf over het nu bereikte resultaat denkt. Hem was overigens niet helemaal duidelijk welke van de twee cijfers voor milieuwinst die in de brief worden gebruikt, een beperking van de CO₂-uitstoot met 5 tot 9 Mton en een met 1,5 tot 2,5 Mton het te verwachten resultaat is ten opzichte van de huidige situatie. Voorts vroeg hij welke milieuwinst wordt ingeboekt in de uitvoeringsnota Klimaatbeleid. De milieubeweging meent dat er veel meer te besparen zou zijn, maar hij had over de Maasvlakte een aantal voorstellen van de milieubeweging gezien die een wel heel erg theoretisch karakter hebben. Het kwam hem ook wat merkwaardig voor, dat als het ware tegen iemand die zojuist een nieuw wereldrecord op de honderd meter heeft gelopen wordt gezegd, dat hij toch eigenlijk wel wat sneller had gekund. De heer Klein Molekamp vroeg hoeveel bedrijven een verbruik van meer dan 0,5 Peta Joule (PJ) energieverbruik per jaar hebben en dus in potentie

aan de benchmarking kunnen deelnemen. Waarom wordt er rekening mee gehouden dat niet alle potentiële deelnemers (20% à 25%) ook echt zullen meedoen? Valt de aluminiumindustrie onder de benchmarking? Welke relatie is er tussen het convenant BM en de meerjarenafspraken op brancheniveau? Wat bedoelen de provincies met de noodzaak van flankerend beleid?

Dat de kosten van joint implementation voor rekening van de overheid komen achtte de heer Klein Molekamp terecht, want de overheid is die verplichtingen aangegaan. Hij vroeg of indien bijvoorbeeld Shell of DSM een bedrijf in Polen overneemt en grote milieuwinst bewerkstelligt dat zowel in de joint implementation als in de benchmarking kan worden meegenomen. Hij vroeg hoeveel naburige landen vergelijkbare afspraken met het bedrijfsleven hebben, want dat zou tot een haasje-overeffect kunnen leiden.

De fractie van de VVD is positief over het convenant BM. De heer Klein Molekamp nam aan dat dit ook geldt voor de andere fracties, gelet op hun uitspraken in het verleden. Hij hoopte dat het convenant snel kan worden getekend, want hij wist wel zeker dat het bedrijfsleven niets doet voordat er getekend is.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) zag zeker voordelen in benchmarking, maar had ook belangrijke bezwaren tegen de wijze waarop het convenant is ingevuld, vooral omdat de regering zich verbindt om een aantal maatregelen in Europees verband niet te nemen. Zij had het convenant BM graag tegelijk met de uitvoeringsnota Klimaatbeleid besproken. Het overleg mag daarom nu niet tot definitieve conclusies leiden. Desnoods nam zij genoegen met enige vertraging. Het convenant BM leidt in vergelijking met het business as usual scenario tot een extra vermindering van de CO₂-uitstoot met 1,5 tot 2,5 Mton, hetgeen zij zeer bescheiden vond, want het heeft betrekking op een sector die verantwoordelijk is voor de helft van het totale energieverbruik. Als daarmee voor deze sector genoeg wordt genomen, zal in andere sectoren veel meer moeten worden gepresteerd. De terugverdientijd tot 2005 vond zij weinig ambitieus. Zij twijfelde er ernstig aan of uiteindelijk aan de doelstellingen van het Kyoto-protocol kan worden voldaan. Als de sector fors groeit, zal het energieverbruik in Nederland toenemen, want er is geen plafond ingesteld.

Mevrouw Vos had grote problemen met de tegenprestatie van het Rijk, inhoudende dat er binnenslands geen verdere maatregelen voor de deelnemers aan het convenant komen. Zelfs zal worden getracht een grootverbruikersheffing in Europees verband tegen te gaan. Ook als de Nederlandse industrie tot de wereldtop gaat behoren, zullen weer nieuwe prestaties nodig en mogelijk zijn. Een extra prikkel als een grootverbruikersheffing in internationaal verband lijkt haar absoluut noodzakelijk. Zij beseftte dat de Europese industrie ook weer moet concurreren met industrie elders, maar toch neemt Europa door een grootverbruikersheffing op energie een deel van de problemen weg, want heffingen kunnen het bedrijfsleven prikkelen om het nog net even beter te doen. Zij betwijfelde of met het convenant doorbraaktechnologieën kunnen worden gesteund. De prijzen zijn nu veel te laag.

In de evaluatie van de energieheffing gaat de minister van Financiën expliciet in op de positieve interactie tussen de energieheffing en andere instrumenten. Hoe ziet de regering het convenant in dat licht? Kan zij kwantitatief aangeven hoeveel verder het convenant gaat dan de MJA's? Hoeveel is tot nu toe door de MJA's bespaard? Is er over het convenant overleg geweest met de milieubeweging? Welke invloed zal het convenant hebben op de ontwikkeling van duurzame energie in de bedrijven? Hoeveel consensus is er wat nu eigenlijk de wereldtop is en hoe dat wordt vastgesteld? Natuur en milieu meent dat het convenant een negatieve

stimulans kan zijn voor proces- en productvernieuwing. Wat is de mening van de regering daarover?

De heer **Van Dijke** (RPF) bemerkte bij sommigen, dat de sense of urgency van energiebesparing gering is, gelet op de voldaanheid waarmee wordt gesproken over de wereldtop. Al levert men een geweldige prestatie, dat kan toch nog te weinig zijn, gelet op de schaal van de problematiek. Hij was overigens positief over benchmarking, maar hij wilde overtuigd worden dat de doelstellingen ambitieus genoeg zijn. Door te stellen dat men niet verder hoeft te gaan dan de beste concurrenten op wereldniveau, raakt men in een spiraal waar men misschien niet meer uit komt. Men kan proberen vis uit alle wereldzeeën met zo weinig mogelijk energieverbruik in de Nederlandse winkels te krijgen, maar men kan zich ook afvragen of het nodig is vis uit alle wereldzeeën in de schappen te hebben. Het is de vraag hoe de doelstellingen zich verhouden tot de technische potenties van de bedrijven. De opmerkingen over het mondiale karakter van het broeikaseffect zijn toch eigenlijk wat obligaat en vrijblijvend.

De heer Van Dijke vond de mogelijkheid om bedrijven individueel af te rekenen op de resultaatsverplichting positief. Wie zal er toetsen? Hoe vindt het afrekenen plaats? Moet de overheid haar tegenprestaties ook leveren als de prestaties van de industrie tegenvallen?

Het kwam de heer Van Dijke als heel vergaand voor, dat de overheid haar laatste sanctiemiddelen als het ware uit handen geeft door af te spreken geen nationale energiehelling voor de industrie in te voeren en ernaar te streven, die ook in Europees verband achterwege te laten.

De heer Van Dijke vroeg of een nauwkeurige schatting gegeven kan worden van de forse energiebesparing die kan worden behaald en of de Rijksuniversiteit Utrecht de enige instelling is die hiernaar onderzoek heeft gedaan. Hij prees de opstellers van het convenant voor de vele nieuwe aspecten in vergelijking met vroegere afspraken. Hij sloot zich aan bij het verzoek van Natuur en Milieu om in 2001, als de energie-efficiencyplannen gereed zijn, een evaluatie daarvan aan de Tweede Kamer voor te leggen.

Mevrouw **De Boer** (PvdA) achtte het na de goede ervaringen met de MJA's vanzelfsprekend en logisch, dat wordt nagegaan of via een convenant BM meer kan worden gedaan aan energie-efficiency. Zij wilde zich daartoe beperken en in dit verband bijvoorbeeld niet spreken over de vraag of de consumptie moet groeien. Haars inziens moeten nog veel meer instrumenten worden ontwikkeld om tot de gewenste besparing van 50 Mton door Nederland te komen. De winst van 1,5 tot 2,5 Mton die nu wordt voorzien is niet een resultaat waar zij stil van werd. Het is zeer noodzakelijk om bij de behandeling van de uitvoeringsnota Klimaatbeleid het totale pakket te bekijken. Besparingen in de sector verkeer en vervoer en door de huishoudens zullen nog zo'n 20 Mton moeten belopen. Zij nam aan dat het kabinet terdege heeft onderzocht of met de benchmarkingmethodiek in de industrie alles bereikt wordt wat bereikt kan worden en of hiermee het beste resultaat wordt gegenereerd. Zij zou graag nog een aantal gegevens hebben voordat zij kan instemmen met ondertekening van het convenant.

Benchmarking is een instrument dat in de economie vaker wordt gebruikt. Nederlandse bedrijven die er al gebruik van maakten hebben nu vaak lage energiekosten en bovendien een heel goed imago in de wereld. Nu moet onder ogen worden gezien in hoeverre verder gekomen kan worden met de best technical means, waarmee waarschijnlijk meer kan worden bereikt dan met de best practical means. Kunnen doorbraaktechnologieën tot verdere winst leiden? Mevrouw De Boer wees op recent onderzoek waaruit bleek, dat door gebruik van lichter materiaal veel energiewinst valt te halen. Het verbruik van gas neemt af, maar het verbruik van elektriciteit neemt toe. Zij vroeg of er straks afgerekend wordt op de

vermindering van CO₂-productie of op de afname of toename van het energiegebruik.

Uit de omschrijving van de wereldtop in de brief blijkt, dat het niet gaat om de absolute wereldtop, maar om het bovenste segment. Mevrouw De Boer zou wel degelijk willen streven naar de absolute top. Zij zag ook het risico van een remmende werking van het convenant, doordat de top zeer tevreden is over hetgeen is bereikt. Om dat te vermijden suggereerde zij na te gaan of door een mondiale aanpak de hele top zou kunnen gaan verbeteren. In Nederland zitten de metaal en de raffinaderijen op het punt van energieverbruik reeds aan de top, maar zij hoopte dat daarvan in de komende jaren nog meer te verwachten is, door gebruikmaking van best technical means of door de grootschalige introductie van duurzame energie, bijvoorbeeld biomassa. Zijdelings merkte zij op, dat zij de vorige week in Mali een heel slechte ontwikkeling had waargenomen, namelijk het kappen van regenwouden voor eucalyptusbossen. Als basis voor biomassa moet dat dus niet! Het was mevrouw De Boer absoluut niet duidelijk of er ook eisen aan de elektriciteitsproductiebedrijven gesteld kunnen worden als zij in buitenlandse handen komen. Het verheugde haar dat Nederland zich in Europees verband hard zou blijven maken voor een energieheffing. Volgens de aanbiedingsbrief zou Nederland zich echter ook hard maken om grootverbruikers die aan het convenant voldoen daarvan uit te sluiten. Zij zou het problematisch vinden als alleen Nederland een heffing voor grootverbruikers tegenhield. Dat kan, want voor zo'n heffing is unanimiteit nodig. Europa houdt de concurrentieverhoudingen met Amerika en Azië ook heel goed in het oog. Komt er een mogelijkheid tot vrijstelling van een Europese heffing, dan zal er ook een Europese benchmarking moeten komen.

Mevrouw De Boer beoordeelde de sancties als mager en weinig psychologisch. Volgens het conceptconvenant zou de provincie, als een bedrijf zich niet aan de afspraken houdt de milieuvergunning moeten aanscherpen. Dat is als sanctie absoluut onvoldoende. De rol van de provincie is cruciaal. Zij vroeg zich af of de Kamer de minister kan aanspreken als bedrijven niet aan hun verplichtingen voldoen en de provincie om haar moverende redenen van mening is, dat niet een sanctie moet worden toegepast. De tegenprestaties van de rijksoverheid betreffen generieke maatregelen, waarbij dus niet voor bepaalde bedrijven uitzonderingen kunnen worden gemaakt. Het niet toepassen van de tegenprestatie als sanctie is dus geen bruikbaar middel. Zou het niet beter zijn als een bedrijf niet aan zijn verplichtingen voldoet, hem de niet-bespaarde CO₂ via emissiehandel elders te laten kopen?

Omdat er bij benchmarking geen plafond aan de emissies is, vreesde mevrouw De Boer dat er minder milieuwinst gehaald zal worden dan wanneer het instrument van de emissiehandel wordt gehanteerd wat wel aan een plafond gebonden is. Ten slotte vroeg zij wanneer er opnieuw wordt gediscussieerd, aan de hand van de rapportage in 2001 of van de evaluatie in 2004.

De heer **Poppe** (SP) waarschuwde tegen het ontstaan van juridische strijd als gevolg van het convenant benchmarking. Hij wenste heldere wettelijke stimulerende maatregelen om tot uitvoering van het ALARA-principe te komen. Hij vreesde dat de industrie onderlinge afspraken gaat maken, waardoor niet meer duidelijk is wat de top is. Hem was niet duidelijk waarop het vertrouwen van de ministers in het convenant gebaseerd is. Voormalig milieuminister Winsemius heeft het idee van benchmarking helemaal afgebrand. Benchmarking is heel moeilijk, omdat er heel veel voor nodig is om gegevens vergelijkbaar te maken. Wie elders in de wereld heeft behoefte om daaraan mee te werken? Hoe valt te voorkomen dat bedrijfsjuristen straks gaan strijden over de vraag welk bedrijf de top is?

Waarom denken de ministers dat benchmarking beter werkt dan een ecotaks voor grootverbruikers? De heer Poppe beschouwde de tot nu toe gebruikte MJA's niet als een mooi boegbeeld. Het grootverbruik van gas is tussen 1989 en 1994 met 27% gestegen en dat van elektriciteit met 30%. Hij pleitte voor een systeem met de best technical means, om te voorkomen dat economische groei meteen betekent, dat de vervuiling, niet alleen met CO₂, maar ook met zwaveldioxide, vliegassen, bodemassen, NO_x enz. toeneemt.

Waarom denken de ministers dat benchmarking beter werkt dan de MJA's waarmee de afgelopen jaren is doorgemodderd? De kleinverbruikers hebben wel een energiebesparing geboekt, door het instellen van duidelijke wettelijke eisen aan woningisolatie en installaties. De energiebedrijven hebben met hun milieuactieplannen, waarvoor de kleinverbruiker heeft betaald, ondanks de groei van het aantal huishoudens een afname van het gasverbruik bewerkstelligd. Het verbruik van elektriciteit is daar gelijk gebleven.

De heer Poppe vroeg zich af welke middelen zullen worden gebruikt om vergelijkingen met bedrijven in het buitenland te maken, om te kunnen vaststellen wat de wereldtop is. Die bedrijven zijn vaak net anders ingericht, produceren vaak net iets anders en moeten voldoen aan andere wetten. Het controleren van de uitvoering van het convenant leek hem ook heel moeilijk, omdat de in te stellen onafhankelijke instantie verplicht is tot geheimhouding van vertrouwelijke bedrijfsgegevens. Hij vroeg of er enige aanwijzing was dat buitenlandse bedrijven, bijvoorbeeld in Korea, hun vertrouwelijke bedrijfsgegevens zullen afgeven aan het door de Nederlandse overheid ingestelde onafhankelijke controle-instituut. Dat bedrijven bij een streng energiebeleid vanuit Nederland naar het buitenland uitwijken achtte hij een loos dreigement, vanwege de lage energieprijzen.

Het antwoord van de bewindslieden

De **minister van Economische Zaken** ging ervan uit, dat het convenant BM in de loop van juni getekend kan worden. Dat is nodig want de bedrijven moeten dan aan de slag, omdat de meerjarenafspraken aflopen. Benchmarking is een van de boegbeelden uit de nota Milieu en economie, waarin is vastgesteld dat moet worden geprobeerd een synergie te bereiken tussen milieu en economie. Er wordt gezocht naar oplossingen waarbij zowel economische winst als milieuwinst te behalen is. In het systeem van het convenant is de wereldtop niet een statisch geheel, maar een niveau dat in een langjarig proces steeds omhoog gaat. Elke vier jaar wordt opnieuw vastgesteld wat de wereldtop is. Daarbij moet natuurlijk rekening worden gehouden met de internationale concurrentie, want bedrijven kunnen beter op de meest energie-efficiënte wijze in Nederland draaien dan op een minder efficiënte manier elders. Waarschijnlijk kan er nu al nog efficiënter gewerkt worden, maar dan gaan economisch belang en milieubelang niet meer samen. Wordt bijvoorbeeld de productie in Nederland beperkt, dan is het nog de vraag of die niet elders zal worden vergroot, zodat de doelstelling mondiaal toch niet wordt gehaald. De bedrijven moeten zelf de top vaststellen en een energie-efficiencyplan maken, waarna een onafhankelijke instelling dat controleert en de provincie, die uiteindelijk een besluit moet nemen, adviseert. De afspraken worden vervolgens vastgelegd in de milieuvergunning. De Kamer kan de regering daarop aanspreken.

Het convenant BM is niet gemakkelijk totstandgekomen. Het bedrijfsleven heeft er intern ook heel hard aan moeten werken. Het is van groot belang dat zoveel mogelijk bedrijven meedoen. De minister hield eraan vast, dat de generieke energiebelastingen niet onder de tegenprestatie vallen, hoewel het bedrijfsleven daarover wat teleurgesteld is. Naar haar indruk bestaat er desondanks een groot draagvlak. De 20% à 25% van het

energieverbruik in het deel van de industrie dat niet meedoet, betreft kleinschaliger verbruik. Dat valt wel onder de MJA's. Precies aangeven wat het effect van het convenant zal zijn is erg moeilijk, omdat onzeker is hoeveel bedrijven precies meedoen en hoe de wereldtop zich ontwikkelt. De bedrijven krijgen als tegenprestatie dat geen additionele specifieke maatregelen worden genomen. De minister ontkende, dat de overheid zich aan haar tegenprestaties zou moeten houden als de industrie haar verplichtingen niet nakomt. De tegenprestaties door de overheid zijn niet te groot, want die verplichtingen zijn omvangrijk. Nederland behoort wat energieverbruik betreft in vele gevallen nog niet tot de wereldtop. Er moeten grotere investeringen worden gedaan dan men anders zou hebben gedaan. Overigens gaat het convenant alleen over de verbetering van de procesefficiency. Voor bijvoorbeeld het stimuleren van doorbraaktechnieken zal apart beleid worden geformuleerd. In de uitvoeringsnota Klimaatbeleid en het energierapport wordt daarop teruggekomen. Het sluiten van een convenant heeft alleen zin voor een langere periode, omdat men dan blijft investeren voor een langere termijn. In 2004 wordt er geëvalueerd, omdat er internationaal nog veel moet worden vastgelegd. De Kamer kan als zij dat wil discussiëren als het eerste rapport verschijnt, ook als de regering dat op dat moment niet zou willen. De minister achtte het niveau van de wereldtop hoog genoeg om af te zien van additionele heffingen op energieverbruik voor procesinstallaties, maar de generieke heffingen vallen daar niet onder. Vrijstellingen kunnen niet volledig worden gegarandeerd, gelet op het door mevrouw De Boer geschetste scenario bij het instellen van een Europese heffing. Van de discussie in Europa werd de minister overigens niet vrolijk. Zij vreesde dat de komende Europese verkiezingen niet veel invloed zouden hebben op de ministers van de verschillende staten.

Naar de inschatting van de minister zal het convenant BM betrekking hebben op 180 à 200 inrichtingen, van minder dan 100 ondernemingen. Of een vestiging eronder valt wordt bepaald aan de hand van het energieverbruik van de installaties. Wil een concern in zijn geheel, met grote en kleine installaties, toetreden, dan moet apart toestemming worden gevraagd aan de commissie benchmarking.

Er zijn al een aantal benchmarksystemen, bijvoorbeeld het Solomon-systeem voor de raffinaderijen. Waar zij er nog niet zijn, zal een aantal externe deskundigen in opdracht van bedrijven vaststellen wat de wereldtop is. Er zijn twee pilots uitgevoerd, waaruit blijkt dat er bij buitenlandse bedrijven belangstelling is om mee te doen. Zij zijn zeer geïnteresseerd hoe zij scoren ten opzichte van hun concurrenten. Blijkt in een bepaalde sector een volwaardig benchmarkingsysteem niet mogelijk, dan wordt de wereldtop vastgesteld via een best practice benadering. Een onafhankelijke, gecertificeerde instantie, het Verificatiebureau benchmarking energie (VBE), ondergebracht bij NOVEM, moet alle gegevens verifiëren en erover adviseren. Het VBE moet toegang hebben tot alle noodzakelijke bedrijfsinformatie.

Het convenant BM is niet het enige instrument om innovatie te bevorderen. Voor doorbraaktechnieken moet er een ander instrument komen. Omdat de afspraken voor twaalf jaar gelden, zullen bedrijven geen investeringen doen die over vier jaar achterhaald zijn. Zij worden dus juist uitgelokt om technologisch te gaan vernieuwen. De minister was er niet van overtuigd dat met een energieheffing betere resultaten zouden worden behaald. Zij wees erop dat verplaatsing van de productie in bijvoorbeeld de chemische industrie heel eenvoudig is.

Bij de MJA's zijn geen vergelijkingen gemaakt met de prestaties die elders in de wereld op het gebied van energie-efficiency worden geleverd. De minister verwachtte dat benchmarking meer zal opleveren dan de MJA's deden. Bij een convenant brengen alle partijen iets in. Het is dan logisch dat van de overheid tegenprestaties worden verwacht.

Als elektriciteitsproductiebedrijven in buitenlandse handen zijn, is dat

geen probleem. Ook andere bedrijven zijn in buitenlandse handen, maar de afspraken gaan over in Nederland gevestigde inrichtingen. Als een bedrijf niet wil meedoen, zal het via de milieuvergunning besparingen opgelegd krijgen. Het vorig jaar is een stimuleringsprogramma voor doorbraaktechnieken van 100 mln. gelanceerd. Voorts zijn er een programma voor terreinen voor duurzaam producerende bedrijven, van 30 mln., en een programma voor productefficiency in het ketenbeheer.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en

Milieubeheer was bij het overleg betrokken omdat door grotere energie-efficiency de CO₂-uitstoot wordt verminderd. Het model voor benchmarking is al uitvoerig met de Kamer besproken bij de behandeling van de nota Milieu en economie. Uitgangspunt van die nota was een benadering die zo marktconform mogelijk is. Hij had nooit een heilig vertrouwen in afspraken met wie dan ook, maar in dit geval had hij zeker wel vertrouwen in het bedrijfsleven. In onderhandelingen zijn prestaties en tegenprestaties afgesproken. Hij onderstreepte dat van tegenprestaties geen sprake is als de prestatie niet wordt geleverd. In de gesprekken met een redelijk brede, representatieve afvaardiging van het bedrijfsleven heeft hij vertrouwen gekregen. Indien het bedrijfsleven door zijn eigen inspanningen en door steun van de overheid een toppositie weet te verwerven, krijgt het een behoorlijke concurrentiepositie op de internationale markt. Hij vond deze overwegingen niet vaag, maar redelijk hard. Er is een achterstand in energie-efficiency van het Nederlandse bedrijfsleven in vergelijking met de wereldtop, al is die niet precies te meten. Uitgedrukt in CO₂-emissies bedraagt die achterstand 4 à 5 Mton. Indien de wereldtop verder gaat, maar de uitstoot in Nederland op hetzelfde niveau blijft, kan die achterstand tot 2010 10 à 12 Mton worden. Verwacht mag echter worden, dat het Nederlandse bedrijfsleven ook zonder overheidssingrijpen iets aan energie-efficiency zou doen. Daarom wordt in het onderzoek van de Rijksuniversiteit Utrecht uitgegaan van 5 à 9 Mton winst. Een deel daarvan zou al voortkomen uit de voortzetting van de MJA's. Het surplus dat voortkomt uit het benchmarkingbeleid is 1,5 à 2,5 Mton. In totaal wenst Nederland een binnenlandse reductie met 25 Mton. Daarvan is dit zo'n 10%. Andere maatregelen zijn opgenomen in de uitvoeringsnota Klimaatbeleid, die voor 28 mei weer op de agenda van de ministerraad staat. De planning is erop gericht dat de Kamer de nota op 8 juni ontvangt. Die hebben betrekking op alle sectoren, dus ook op de energie-intensieve sector, die overigens via de MJAs en via autonoom beleid al eerder is gaan bijdragen aan de vermindering van de CO₂-uitstoot.

Voor bedrijven die niet aan aangegane verplichtingen voldoen en bedrijven die niet aan het convenant meedoen komen er andere maatregelen.

De regering blijft zich inzetten voor een Europese energieheffing, die in het regeerakkoord is opgenomen. Dat houdt ook in een Europese energieheffing voor grootverbruikers. Voor de grootverbruikers die meedoen aan het convenant benchmarking – dat zijn niet alle grootverbruikers – wilde de minister wel een vrijstelling van de Europese heffing accepteren. Die heffing is een instrument om een doel te bereiken, dat ook via het convenant zou kunnen worden gehaald. Is dat het geval, dan wordt dat instrument overbodig. Voor bedrijven die falen of niet meedoen zou de vrijstelling van de Europese heffing niet gelden. Zij zullen zeker ook zo hard mogelijk worden aangesproken op hun milieuvergunning. De Kamer kan de regering erop aanspreken als de provincies nalatig zouden zijn. De bedrijven die zich wel goed willen inzetten hebben van het begin af aan de regering aangesproken op de mogelijkheid dat er andere zijn die niet willen meedoen. Voor hen is het van belang dat er op de Nederlandse markt een level playing field is. Er kunnen in de vergunning bijvoorbeeld verplichtingen worden opgelegd. Er kunnen

CO₂-plafonds worden ingesteld of er kan een bepaalde brandstofinzet worden voorgeschreven. Zoveel mogelijk bedrijven zullen met het convenant willen meedoen, omdat zij niet de naam willen hebben buiten de boot te vallen. Als uitgewerkt is hoe het sanctie-instrument wordt, krijgt de Kamer het op papier.

Voor een Europese energieheffing zullen ingewikkelde afspraken nodig zijn. De Nederlandse regering zal zich daarbij inzetten voor een vrijstellingsmogelijkheid. Nu er zelfs nog geen enkel voorstel terzake is, valt daar verder weinig over te zeggen. Overigens wordt de gedachte van de benchmarking in internationaal kader wel aan de orde gesteld. De minister had er onlangs in de Verenigde Staten over gesproken. Men was daar zeer geïnteresseerd. Het is van belang dat de bedrijven in de verschillende landen met dezelfde methodieken worden geconfronteerd. Hij had Nederlandse bedrijven gevraagd, energie-efficiency in hun contacten met buitenlandse bedrijven aan de orde te stellen. Hij sloot niet uit dat men er in andere Europese lidstaten ook steeds meer belangstelling voor krijgt. Tot nu toe is een convenant als het onderhavige nergens aan de orde. De minister zag er een vernieuwing van de relatie tussen overheid en bedrijfsleven in. Over de nationale sancties en tegenprestaties valt op dit moment veel meer te zeggen. Hij wilde dat best eens op een rijtje zetten, al ligt er nu niet meer vast dan in het convenant is afgesproken. Het convenant is ook maar een begin. Hij had niet de indruk dat het type bedrijven waarmee daarover wordt gesproken erop uit is, de overheid voor de gek te houden. Hij hield echter overal rekening mee. Er zijn voldoende instrumenten om gezamenlijk te toetsen. Indien het convenant onverhoopt toch mislukt, is niet alles verloren, want dan kan worden teruggevallen op allerlei andere instrumenten, zij het dat dan het risico groter wordt dat bedrijven sluiten of weggaan en de CO₂-emissie elders in de wereld groter wordt.

De **voorzitter** deelde mee, dat de heer Ter Veer heeft gemeld wegens een dringende fractievergadering niet aan het overleg te kunnen deelnemen. De voorzitter stelde vast, dat enkele fracties behoefte hebben aan beantwoording van een aantal vragen dat nog is blijven liggen, alvorens zij zich definitief over het convenant BM kunnen uitspreken. Die beantwoording zal schriftelijk gebeuren. Daarnaast hebben enkele fracties wellicht behoefte aan een discussie over de uitvoeringsnota Klimaatbeleid alvorens zij zich definitief over het convenant BM zouden kunnen uitspreken. De commissies zullen op korte termijn bekijken wat hen te doen staat.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Biesheuvel

De voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Reitsma

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Tielens-Tripels