

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de invoering van een systeem van handel in emissierechten met het oog op het beperken van de emissies van stikstofoxiden (handel in NO_x-emissierechten) (29766).

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Spies** (CDA): Voorzitter. De CDA-fractie onderschrijft de ambitie van de regering om een extra inzet te plegen om de Europese doelstellingen op het gebied van NO_x, conform de afspraken, ook daadwerkelijk in 2010 te realiseren. Wij doen dat niet, omdat het nu eenmaal is afgesproken, maar vooral ook omdat schone lucht of in elk geval minder stikstofoxide in de lucht, van groot belang is voor de gezondheid van mensen. De afgelopen weken is pijnlijk zichtbaar geworden dat Nederland wereldwijd tot de top behoort van landen waar dit soort spul in gevaarlijk hoge concentraties in de lucht voorkomt.

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel komt er in de kern op neer dat bedrijven meer mogelijkheden krijgen om via eigen keuzes te bepalen op welke wijze zij milieudoelstellingen willen realiseren. Dat dit de kosteneffectiviteit ten goede komt, behoeft geen betoog. De CDA-fractie is in het algemeen een voorstander van het gebruik van deze meer marktconforme instrumenten. Dat neemt niet weg dat wij een groot aantal kritische vragen hebben bij het wetsvoorstel. Deze zijn in de nota naar aanleiding van het verslag zorgvuldig en in veel gevallen overtuigend beantwoord. Ik meen dat oprecht en ik bedank daar ook met veel plezier de betrokken ambtenaren voor!

Ik constateer dat de regering met de CDA-fractie van oordeel is dat het ongelukkig is dat zowel de milieuvergunning als de emissievergunning NO_x-concentratiewaarden kunnen bevatten. Wij steunen de staatssecretaris dan ook in zijn streven de IPPC-richtlijn zodanig aan te passen dat deze ruimte biedt aan een systeem van verhandelbare emissierechten. Hebt u al bondgeno-

ten? Hoe staat het daarmee? Wat mogen wij verwachten van de milieuraad die morgen wordt gehouden? Het is naar ons oordeel echt ontzettend belangrijk dat wij op dit gebied inzetten op één systeem en dat wij voorkomen dat er twee systemen naast elkaar functioneren. In Europees verband zal dus een systeem met emissierechtenhandel in de IPPC-richtlijn ingebed moeten worden.

Verder constateer ik dat er tal van inspanningen worden verricht om bedrijven geen last te laten ondervinden van het naast elkaar bestaan van twee bevoegde gezagen. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt gesteld dat in de NER tot uitdrukking zal worden gebracht dat voor het behalen van doelstellingen handel in NO_x-emissierechten het leidende instrument is. Hoe kunnen wij echter voorkomen dat een rechter in de toekomst een milieuvergunning toetst en constateert dat er op het gebied van de reductie van NO_x te weinig wordt voorgeschreven? Komen die vergunningen voor de emissiehandel en de milieuvergunning soms altijd gelijktijdig? Als de milieuvergunning zelfstandig wordt voorgelegd, voorzie ik problemen. Ik hoop natuurlijk van harte dat dit niet zal gebeuren.

In het schriftelijk verslag heeft de CDA-fractie aandacht gevraagd voor administratieve lasten, zeker ook voor kleinere bedrijven. De reactie hierop is niet in alle opzichten overtuigend. In de eerste plaats meldt de regering dat de kosten voor verificatie de eerste drie jaar voor rekening van de regering komen. Sinterklaas is nog maar net het land uit en daarom vraag ik de staatssecretaris dit punt toe te lichten. Hoe hoog zijn die kosten bij benadering? En hoe worden deze kosten gefinancierd? Geldt het voor alle bedrijven en waarop is die periode van drie jaar gebaseerd? Is het gebruikelijk dat de overheid dit soort maatregelen voor eigen rekening neemt? Is ook overwogen om deze vergoeding alleen aan kleinere bedrijven ten goede te laten komen?

In het bijzonder hebben wij aandacht gevraagd voor de positie van kleinere bedrijven bij de emissiehandel. Het spreekt vanzelf dat wij de ambitie van het kabinet onderschrijven om de kosten voor deze groep tot een minimum te beperken. Dat geldt echter evenzeer

voor het optimaal gebruiken van het elektronische systeem voor monitoring en verslaglegging.

In het verslag heeft de CDA-fractie aandacht gevraagd voor de mogelijkheid van een opt-out. Het antwoord hierop lijkt wat dubbel. Aan de ene kant wordt gesteld dat indien het wenselijk wordt geacht, bepaalde kleinere inrichtingen uitgezonderd kunnen worden van die handel in emissierechten. Aan de andere kant wordt een pagina verderop gesteld dat een opt-out ten sterkste wordt afgeraden. Laten wij voor die kleinere bedrijven die bij elkaar maximaal 2% van die NO_x-uitstoot veroorzaken, in ieder geval de mogelijkheid van een opt-out bieden. Of zij er dan gebruik van maken, is een tweede. Als de mogelijkheid wordt vastgelegd in het systeem, kunnen bedrijven zelf de afweging maken of zij investeren via de milieuvergunning of meedoen in de emissiehandel. Zover willen wij uitdrukkelijk niet gaan bij Corus. In de nota naar aanleiding van het verslag besteedt de staatssecretaris specifiek aandacht aan dit bedrijf. In 2007 komt er een nieuw beoordelingsmoment. Kan de staatssecretaris daarover wat explicieter zijn? Waaruit bestaat dat beoordelingsmoment precies?

Er wordt terecht voorzien in een overgangsjaar in 2005. Dit systeem kan alleen worden ingevoerd als het voldoende is voorbereid. Dat geldt voor zowel de bedrijven als de overheid. Begrijp ik goed dat wordt voorgesteld om de wet met ingang van 1 juni 2005 in werking te laten treden? Wat zijn voor de staatssecretaris, los van de parlementaire behandeling, de voorwaarden voor een go of een no-go?

□

De heer **De Krom** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie is voor invoering van een NO_x-emissiehandelssysteem. Het biedt bedrijven de mogelijkheid om veel kosteneffectiever met milieunormeringen om te gaan dan traditionele instrumenten zoals vergunningen met toezicht en controle. Het is een marktconform instrument waarin liberalen zich bij uitstek prima kunnen vinden.

Als de geboden emissieruimte te hoog is, is er uiteraard geen prikkel om te innoveren. Het omgekeerde geldt echter ook. Met name de basismetale claimt dat de doelstellin-

De Krom

gen veel verder gaan dan de stand der techniek, waardoor men is veroordeeld tot eeuwig kopen. Stel dat dit waar is. Waar is dan de prikkel om te innoveren? In feite zegt men dat het niet kan. Schiet het systeem zijn doel voorbij, of overdrijft de sector?

Mijn fractie heeft grote bezwaren tegen het verlenen van de ZBO-status aan de Nederlandse Emissieautoriteit. Bij de behandeling van het wetsvoorstel inzake de CO₂-emissiehandel heb ik daarover al het nodige gezegd. De NEa verleent de emissievergunning, controleert, keurt het emissieverslag goed, kan dwangsommen en bestuurlijke boetes opleggen en heeft opsporingsmogelijkheden in het kader van de Wet economische delicten. Gelet op deze vergaande bevoegdheden, is het eigenlijk onjuist om er een ZBO van te maken. De Kamer moet er greep op kunnen houden via de ministeriële verantwoordelijkheid. Wij willen voorkomen dat een immens groot apparaat met veel macht ontstaat dat ongecontroleerd zijn gang kan gaan. Het argument dat de NEa onafhankelijk moet kunnen opereren, weegt daar niet tegen op. De VVD-fractie wil daarom dat de NEa de status krijgt van agentschap. Dat geef ik de staatssecretaris dus in overweging. Ik geloof ook niet dat de onafhankelijke status die de richtlijn inzake CO₂-emissiehandel eist, dit in de weg staat. Is de staatssecretaris bereid om die status alsnog te bezien? Zo niet, is hij dan wel bereid om de invoering ervan uit te stellen tot een later tijdstip? Met dat latere tijdstip bedoel ik het moment waarop wij voldoende ervaring met emissiehandel hebben opgedaan.

Mijn fractie constateert met grote spijt dat de administratieve lasten toenemen, met name door de cumulatie van vergunningssystemen. Dat is rechtstreeks in strijd met het regeringsbeleid. De regering betoogt terecht dat dit alleen is op te lossen door in Europees verband NO_x uit het milieuvergunningssysteem te halen; mevrouw Spies sprak daar ook al over. Dit kan echter nog wel enige tijd duren. De VVD-fractie zou het op prijs stellen als de staatssecretaris toezegt dat de regering hieraan de hoogste prioriteit verleent en de Kamer periodiek over de voortgang rapporteert of informeert. Ik heb al eerder gezegd dat wij de toename van de lasten graag gecompenseerd zouden zien. Ik ga

ervan uit dat wij dit ook dit terugzien in het halfjaarlijkse lijstje van plussen en minnen dat de staatssecretaris ons eerder op deze avond heeft toegezegd.

Kan de staatssecretaris nog eens uitleggen waarom externe verificatie van categorie 3 en 4 bedrijven nodig is? Het argument dat hij gebruikt, is dat de systematiek voor iedereen op gelijke wijze moet worden gehanteerd. Althans, zo begrijp ik het. Bedrijven moeten zorgen voor kwaliteitsborging van procedures, metingen moeten worden uitgevoerd door geaccrediteerde instanties en de NEa valideert de monitoringsprotocollen en kan ook ter plekke inspecteren. Zijn dat niet genoeg waarborgen om een betrouwbaar resultaat te verkrijgen zodat externe verificatie achterwege gelaten kan worden? Ik verwijs daarbij overigens ook naar het advies van Actal. Als ik dat goed heb gelezen adviseert dit adviescollege ook om dit achterwege te laten.

Tot mijn verrassing lees ik in de stukken dat de overheid de kosten van externe verificatie voor haar rekening gaat nemen. Waarom? Ik kan het nog wel begrijpen als er onderscheid wordt gemaakt tussen grote en kleine bedrijven, waarbij die maatregel voor de laatste categorie als compensatie geldt, met name voor de externe verificatieverplichting. Maar waarom worden die kosten op de belastingbetaler afgewenteld? Hoeveel gaat dat kosten? Is daar in de begroting rekening mee gehouden? Overigens is het voor mijn fractie niet duidelijk wat de inhoud van de afspraken is die in het bestuursakkoord met het IPO zijn gemaakt over stroomlijning van procedures. Kan de staatssecretaris hierop ingaan? Mijn fractie wil absolute zekerheid dat de activiteiten van de NEa en de provincies als naast elkaar bestaande bevoegde gezagen op elkaar zijn afgestemd. Krijgen wij ook de beschikking over dat bestuursakkoord?

Een markt zoals die voor emissierechten, werkt het beste als er zo min mogelijk belemmeringen zijn. Toch zijn die er wel. In de milieuvergunningen zijn absolute plafonds aangebracht. Overschrijding mag niet worden gecompenseerd door rechten bij te kopen. Dat is ook logisch, want overschrijding betekent dat er in strijd met de wet is gehandeld. Het is echter wel een belemmering voor de markt.

Daarnaast kunnen bedrijven emissierechten sparen en lenen, maar ook daaraan zijn grenzen gesteld. Tenslotte geldt er een verkoopplafond. Als meer ervaring is opgedaan, dan is het wellicht beter om al deze belemmeringen weg te nemen. Anders is er onvoldoende ruimte voor de markt om te functioneren. Ook de Raad van State heeft hierover het nodige gezegd.

De VVD-fractie wil een evaluatiemoment aangrijpen om eventuele verbeteringen door leereffecten aan te brengen. Daarom heb ik op stuk nr. 8 een amendement ingediend. Het is belangrijk omdat er ongetwijfeld kinderziektes in zitten. De VVD-fractie hecht eraan dat die evaluatie, behalve over de effectiviteit van het hele systeem, ook over de doelstellingen zelf gaat. Wij moeten zicht hebben op de ontwikkelingen. Tegen die tijd moet er ook zicht zijn op de effecten in de praktijk. Heeft het NO_x-emissiehandelssysteem inderdaad het beoogde effect? Vindt er innovatie plaats? Daarnaast moet de evaluatie ook ingaan op het effect van de handelsbelemmeringen zoals ik die juist noemde, en de ontwikkeling van de administratieve lasten. Graag een toezegging op deze punten. Daarnaast wil mijn fractie dat de door het kabinet toegezegde studie naar de economische impact van de NEC-richtlijn daarbij wordt betrokken.

De Raad van State heeft opmerkingen gemaakt over het grote aantal AMvB's dat bij deze wet wordt ingesteld. Ook dat onderdeel onttrekt zich zonder voorhang aan het oordeel van deze Kamer. Ik durf het na het voorgaande debat nauwelijks meer aan te kondigen, maar op stuk nr. 9 heb ik een amendement ingediend waarmee voor een aantal AMvB's een voorhangprocedure wordt ingesteld. Dit amendement is overigens mede ingediend door mevrouw Spies en de heer Samsom. Ik heb zo'n donkerbruin vermoeden wat de reactie van de staatssecretaris op dit amendement zal zijn. Ik wacht die toch met belangstelling af.

Met het oog op het behalen van de doelstellingen in 2010 hecht de fractie van de VVD er aan dat het wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking treedt, maar dan moeten alle administratieve procedures wel in orde zijn. Vergunningverlening mag dan niet achterwege blijven vanwege onvoldoende capaciteit en/of expertise bij de overheid. Ik

De Krom

verkrijg graag een harde toezegging van de staatssecretaris op dit punt.

Mijn fractie zou het op prijs stellen als de staatssecretaris dieper kon ingaan op de wenselijkheid om al of niet een opt out-clausule voor kleinere bedrijven in te bouwen. Kortheidshalve sluit ik mij aan bij hetgeen mevrouw Spies daarover heeft gezegd. Waarom zouden wij dat eigenlijk niet doen? Baat het niet, dan schaadt het toch ook niet.

□

De heer **Samsom** (PvdA): Voorzitter. De sociaal-democraten zijn grote voorstanders van het wetsvoorstel om een stukje emissiehandel toe te voegen aan de milieuwetgeving. Dat is niet, zoals mijn collega van de VVD zei, omdat het een marktconform instrument is. Dat is vooral omdat het een instrument is voor internalisering van de milieukosten en voor herverdeling van de kosten. Ik hoop dat de liberalen ook eens zover komen. Dat is de essentie van een voorstel voor emissiehandel.

Ik zou de staatssecretaris bijna, in overdrachtelijke zin, juichend in de armen vallen, maar hij kent mij goed genoeg om te weten dat het niet zover is. Het voorstel is niet helemaal wat wij bedoeld hadden. Ik heb bij voorstellen voor emissiehandel altijd gezegd dat emissiehandel eigenlijk met een schone lei het milieubeleid vorm zou moeten geven. Het moet niet als stoplap dienen voor stukjes milieubeleid waarvoor wij nog niet voldoende regelgeving hebben verzonnen. In dit geval is het toch letterlijk weer die stoplap geworden. Wij hebben de IPPC-richtlijn. Alle wetgeving en alle milieuvergunningen waarop mijn collega's van CDA en VVD al op wezen zijn ervan afgeleid. Vervolgens komen wij tot de conclusie dat het misschien nog niet helemaal voldoende is en plakken wij de emissiehandel er bovenop. Dat is vragen om moeilijkheden.

Ik weet ook wel dat tussen droom en daad wetten en praktische bezwaren en in dit geval ook nog Europese richtlijnen staan. Ik zou toch een dringend beroep willen doen om dit probleem snel uit de wereld te helpen. Als wij het niet oplossen, kan het wel eens de nagel aan de doodskist van de emissiehandel worden. Dan ontstaat bij de vele bedrijven die met twee vergunningen te maken hebben en

waarschijnlijk op niet al te lange termijn met ingewikkelde juridische procedures omtrent de twee vergunningen een grote weerzin tegen welk instrument dan ook. In dit geval gaat het dan om de emissiehandel. Dat moeten wij niet hebben.

Er is nog een heel belangrijke reden om van de dubbele regelgeving af te komen. Met de gestapelde regelgeving halen wij de doelstelling nog niet. De norm voor de emissiehandel is al verlaagd, van 50 naar 40. Lager mag volgens de staatssecretaris niet, omdat wij daarover afspraken hebben gemaakt met het bedrijfsleven. Ik kom daarop terug. Het is in ieder geval niet voldoende. Je kunt ook niet verder verlagen zonder tegen barrières van de IPPC-richtlijn aan te lopen. Technisch kan er wel verder worden verlaagd, maar dan moeten wij van de andere richtlijnen af.

Ik denk dat de overheid zelf, zonder Europa, stappen kan zetten. De staatssecretaris zou met de bedrijven en de provinciale overheden, die de IPPC-richtlijn beheren, een deal kunnen maken. De regels van de IPPC zouden even aan de kant kunnen worden gezet, door ze niet operationeel te verklaren. De norm voor de NO_x-uitstoot zou kunnen worden verlaagd van 40 naar bijvoorbeeld 35 gram per gigaJoule. Daardoor wordt de NEC-richtlijn wel degelijk gehaald. Met het bedrijfsleven was afgesproken dat wij niet verder zouden gaan dan 40, omdat wij anders de bedrijven ongelofelijk op kosten zouden jagen. Corus wordt dan altijd als het belangrijkste bedrijf genoemd. Ik zie dat best in, maar er is niets tegen om bedrijven een handje te helpen, misschien ook financieel, om vervolgens aan de doelstelling te voldoen.

Jagen wij onszelf dan weer een mestdossier in, doordat wij Europese richtlijnen aan de kant schuiven? Dit is een punt waar ik veelvuldig voor waarschuw bij andere debatten. In zekere zin is dit gevaar wel aanwezig, maar er is één groot en essentieel verschil, namelijk dat wij, door dit te doen, wel degelijk de Europese normstelling halen. Het mestdossier daarentegen werd zo pijnlijk, doordat wij de Europese normen niet haalden. Toen ging Brussel natuurlijk klagen ± logisch en terecht. In dit geval is het precies andersom. Wij zouden dit versneld kunnen doen, waardoor wij inderdaad Europese regels tijdelijk links laten liggen.

Brussel zal zich echter wel drie keer bedenken om daarover te klagen, omdat op deze manier de uitstootnormen wel worden gehaald, daar waar dit anders niet het geval zou zijn.

Is er dan nog een probleem op het punt van de lokale milieuvuiling? Dit is immers altijd een argument, als het gaat om de regelgeving in het kader van IPPC-richtlijnen, want per installatie worden daarbij regels gesteld en daar valt niet aan te tornen. Nu, dat valt bij NO_x heel erg mee. Sterker nog, het is in een klein landje als Nederland, waar alles op elkaar is gebouwd, eigenlijk niet relevant meer. TNO toont dit ook aan. Er is nauwelijks sprake van lokale effecten; wij hebben de schoorstenen inmiddels hoog genoeg gebouwd.

Ik durf het aan om de regels die per installatie zijn voorgeschreven en in de milieuvergunning staan, opzij te zetten in ruil voor een strengere norm voor de emissiehandel. Dus geen 40, maar een hoeveelheid ± ik geloof dat dit ongeveer 35 is ± waarmee je wel de NEC-richtlijn haalt. Ik ben heel benieuwd hoe de staatssecretaris daarover denkt. Ik heb er een motie over klaarliggen, maar ik wacht in eerste instantie zijn antwoord in spanning af.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Staatssecretaris **Van Geel**: Mijnheer de voorzitter. Ik ben blij dat over dit wetsontwerp een aantal positieve opmerkingen is gemaakt. Enerzijds betreffen die het gevoel van urgentie om voor het NO_x-probleem een oplossing te vinden. Anderzijds betreffen die de betekenis van het vernieuwend instrumentarium. Ik hoop dat wij daarvan de komende tijd meerdere voorbeelden kunnen bedenken en dat wij uiteindelijk de doelen die wij willen bereiken daadwerkelijk kunnen realiseren. Los van de vraag of de instrumenten marktconform zijn, geldt dat zij buitengewoon kosteneffectief kunnen zijn. Dat gaf mevrouw Spies ook aan. De instrumenten kunnen ertoe leiden dat bedrijven zelf keuzen maken voor de investeringen die nodig zijn om te komen tot de gewenste norm.

De gestelde eisen zijn voor een aantal bedrijven die bij de problematiek zijn betrokken niet altijd

Van Geel

gemakkelijk. In de beleidsnota Erop of eronder hebben wij geprobeerd tot een taakverdeling voor de verschillende sectoren te komen, maar de maatregelen zijn soms pijnlijk. Uit de nota Verkeersemissies blijkt bijvoorbeeld wat op het terrein van verkeer nodig is. Ook voor de sector van de industrie geldt een hoge taakstelling.

De heer De Krom en mevrouw Spies wezen erop dat het voor sommige bedrijven heel lastig is om met de bestaande technologie en kennis de doelstellingen te realiseren. Ter illustratie werd Corus genoemd. Ik wil in dit verband twee piketpalen slaan. Ik meen dat het buitengewoon verstandig is dat wij bedrijven van deze omvang niet buiten het systeem houden. Als wij dat wel doen, tasten wij daarmee de integriteit van het systeem aan. Ik wil evenwel ook op een ander aspect wijzen. De eisen die wij met dit systeem stellen zouden er toe kunnen leiden dat een bedrijf als genoemd in Europa continu op achterstand wordt gezet. De eisen zouden namelijk elders niet aan de orde kunnen zijn. In zo'n geval kunnen wij niet werkeloos toezien. Dan moeten wij de situatie op de een of andere manier onder ogen zien en voor compensatie zorgen. Daartoe zullen wij in 2007 een evaluatie uitvoeren. Dat is dan een buitengewoon belangrijk moment. Het is niet te verwachten dat voor die tijd problemen ontstaan. Ik mag ook verwachten dat ik binnen enkele weken, dus niet binnen maanden, in bestuurlijke zin tot goede afspraken kan komen om Corus perspectief te bieden. Ik wil dat bedrijf dus niet buiten het systeem plaatsen. Het zal aan de eisen moeten voldoen. Het kan echter niet zo zijn dat het bedrijf voortdurend rechten zal moeten kopen, terwijl er geen enkel perspectief is op het verkrijgen van de benodigde technologie, omdat die er niet is. Zoiets zou ik niet reëel vinden. Ik begrijp dat dit ook de strekking was van de opmerkingen van de heer De Krom en mevrouw Spies.

Er zijn echter ook heel veel kleine bedrijven waarvoor de bepalingen gelden. Mij is duidelijk geworden dat het nu gaat om de opt out voor kleine bedrijven. Mevrouw Spies heeft het maximum van 1% of 2% genoemd. Dat doet mij veronderstellen dat voor kleine bedrijven hier de opt out aan de orde is die ook bij de

CO₂-discussie is besproken. In de nota naar aanleiding van het verslag is gesproken over ongeveer 83 bedrijven in het kader van het terugdringen van de CO₂- en de NO_x-uitstoot. Zij zouden gezamenlijk 1% à 2% van de NO_x-emissie voor hun rekening nemen. De keus van mevrouw Spies mag bij mij op een positieve grondhouding rekenen. Ik wil dus de geopperde mogelijkheid bieden. Ik ben evenwel blij dat mevrouw Spies zei dat wij dit moeten regelen op basis van vrijwilligheid. Het is lang niet altijd zo dat het buiten deze regeling blijven voor het desbetreffende bedrijf voordelig is. Kostenvoordelen kunnen dan namelijk niet vermarkt worden, terwijl toch voldaan moet worden aan een groot aantal wettelijke regelingen. Een vrijwillige keuze voor een opt-out ontmoet bij mij dus geen wezenlijke bezwaren.

Mevrouw Spies (CDA): Ik reken erop dat die positieve grondhouding vertaald wordt in de AMvB, waarin die mogelijkheid van de opt-out wordt opgenomen.

Staatssecretaris Van Geel: Als u die positieve grondhouding vertaald wil zien in een "ja", dan doe ik dat bij dezen. De kern van het systeem houden wij daarmee gewoon overeind.

Als het gaat om de IPPC-richtlijnen, bestaan twee systemen naast elkaar. Is aanpassing in Europees verband mogelijk? In het kader van ons voorzitterschap is een bijeenkomst van het ENAP-project georganiseerd. Alle lidstaten waren vertegenwoordigd. Er bleken bondgenoten van Nederland te zijn, maar er waren ook heel wat aarzelingen te horen. Een groot aantal lidstaten is bang om met deze systematiek te werken en voelt zich veilig bij de IPPC-richtlijnen. Er zijn aarzelingen om tot wijziging te komen. Wij hebben zoals gezegd ook medestanders, het Verenigd Koninkrijk, Zweden, Finland en Denemarken, om deze manier van denken verder te exploreren. Ook de Europese Commissie is positief over de benadering. Er wordt met een positieve grondhouding of met argusogen gezien of ons systeem gaat werken.

De heer De Krom (VVD): Het lijkt mij niet nodig om de IPPC-richtlijn als zodanig van tafel te halen. Het zou al

genoeg zijn als wij een vrijstelling krijgen omdat wij dit unieke systeem hebben.

Staatssecretaris Van Geel: Ik weet niet hoe dat in Europees verband werkt, maar ik wil best eens kijken wat de mogelijkheden in juridische zin zijn. De bedoeling is helder. Wij hebben hetzelfde doel, maar sommige landen willen de kat uit de boom kijken.

De heer De Krom (VVD): Als landen zich veilig voelen bij de richtlijn, dan kunnen zij daarbij blijven. Het moet mijns inziens een haalbare kaart zijn om een vrijstelling te krijgen omdat wij dat unieke systeem hebben.

Staatssecretaris Van Geel: Ik zal dat bekijken. Ik kan op dit moment niet overzien of het kansrijk is. Het is vanzelfsprekend dat ik er zoveel mogelijk aan wil doen om ook tussentijds te zorgen voor stroomlijning bij de hogere lasten, de problemen met de afstemming, de NO_x-emissiegrenswaarde in de milieuvergunning en de handel in emissierechten.

De heer De Krom (VVD): Wanneer kan de staatssecretaris ons daar nadere mededelingen over doen?

Staatssecretaris Van Geel: Dat kan ik niet geheel overzien. Als ik zou vragen om een en ander binnen een week serieus te bekijken, dan weet ik wel wat voor soort briefje ik terug krijg. Ik zal zo snel mogelijk vragen om het krachtenveld op dit punt af te tasten, maar ik kan niet zeggen op welke termijn daarop gereageerd zal worden. Soms beloof ik heel veel, maar dan kan ik het ook waarmaken. En soms kan ik dat dus niet.

De heer Samsom (PvdA): Ik weet niet of dit erbij aansluit, maar ik heb gesuggereerd om niet zozeer een vrijstelling aan te vragen in Europa, maar om met de provincies aan te slag te gaan om de IPPC-richtlijnen die met NO_x te maken hebben, buiten werking te verklaren en een en ander te combineren met een lagere uitstootnorm.

Staatssecretaris Van Geel: Daar kom ik zo over te spreken. Ik kan al wel zeggen dat er veel gedaan wordt om te trachten, buiten de IPPC-richtlijnen te blijven.

Van Geel

Wij hebben ervoor gekozen om bedrijven drie jaar te ondersteunen bij de introductie van het nieuwe systeem op het punt van de administratieve lasten. Hiervoor is een bedrag van 2 mln per jaar voorzien op de begroting van EZ. Aangezien het nieuwe systeem van iedereen aanpassing vraagt, is het redelijk om bij de overgang ondersteuning te verlenen. Bovendien is het onderhavige wetsvoorstel in nauw overleg met het bedrijfsleven en de maatschappelijke organisaties ontwikkeld. 's Rijks schatkist zal ook niet ondersteboven raken van die bijdrage, maar het bedrijfsleven zal hierdoor wel het beeld krijgen dat de overheid niet alleen maar regels oplegt, maar ook helpt om de overgang tot stand te brengen. Dat is de symboliek van de betrokkenheid van de overheid hierbij. Overigens zal ik ter beantwoording van de vragen over het bestuursakkoord dat met de provincies is gesloten, gaarne het bestuursakkoord aan de Kamer sturen.

Verificatie is essentieel voor de integriteit van het systeem. Als je daar niet zelf toe overgaat, zal de NEa ter wille van de rechtsbescherming taken moeten verrichten voor verificatie en alles wat daarmee samenhangt. De vraag is nu of wij de verificatie niet gewoon goed moeten regelen, waardoor de NEa een slanke organisatie kan blijven. Als wij dat niet doen, moeten die taken door de NEa overgenomen worden want je kunt mensen nu eenmaal niet op hun blauwe ogen vertrouwen. Dan zal de NEa evenwel in omvang toenemen. Ik meen dan ook dat wij een redelijke balans hebben gezocht tussen enerzijds de vraag naar verificatie en anderzijds de wijze waarop dat georganiseerd kan worden. Ik vind het overigens een morele plicht van ons en de NEa om een grote inspanning te leveren om er net als bij de CO₂ voor te zorgen dat de vergunningen voor 1 juni verleend zijn. Dat past allemaal in de afspraken die al gemaakt zijn. Het is werkbaar op deze manier. De voorwaarde is dat de vergunningen verleend zijn.

Over de positie van het ZBO hebben wij al een discussie gehad bij de bespreking van de implementatie van de richtlijn voor de handel in emissierecht inzake broeikasgas. De bepalingen over zo'n ZBO treden later in werking. Ik heb toen de

argumenten aangevoerd die de heer De Krom nu ten dele bestrijdt. Los daarvan meen ik dat dit onderwerp als zodanig de reikwijdte van dit wetsvoorstel te buiten gaat. Daarnaast wijs ik er op dat er nog een politieke discussie over de positie van ZBO's gevoerd zal worden mede in relatie tot het rapport-Kohnstamm terzake. Dat is een gevoelige discussie die ook raakt aan de taakverdeling tussen maatschappelijke organisaties en departementen. Het vereist dus een veel bredere discussie dan alleen maar toegespitst op één dossier. Overigens ben ik van oordeel dat ik wat betreft de emissiehandel overtuigende argumenten heb om te pleiten voor een ZBO-status en niet voor een agentschap bij VROM, juist vanwege de echte onafhankelijke positie. Een ander, buitengewoon belangrijk argument is dat het omzetten van een ZBO naar een agentschap in juridische zin zeer gecompliceerd is. Een dergelijke omzetting op korte termijn vereist een ingrijpende aanpassing van hoofdstuk 2 van de Wet milieubeheer die doorwerkt in de gehele regelgeving inzake handel in emissierechten. Kortom, ik heb argumenten van principiële aard, van praktische aard en van procedurele aard om duidelijk te maken dat dit punt buiten de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel valt.

De heer **De Krom** (VVD): Dat het niet op korte termijn kan, begrijp ik. Is de staatssecretaris dan wel bereid voorlopig te wachten met de invoering van het koninklijk besluit dat de desbetreffende wetsartikelen in werking stelt waardoor de NEa een ZBO wordt? Mijn voorstel zou dan zijn om daarmee te wachten tot na de evaluatie in 2007. Dan hebben wij ook voldoende tijd om te bezien hoe het zich ontwikkelt.

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik weet niet wat ik ermee overhoop haal als ik u dat nu toezeg. Ik kan de juridische complicaties ervan nu niet overzien. Ik zeg u toe dat te zullen bekijken en u daarover vervolgens zo snel mogelijk te berichten.

Vervolgens kom ik te spreken over het amendement over de voorhang. Ik vrees overigens dat het een herhaling van zetten wordt. Ik blijf mijn standpunt dat dit in het licht van de gewenste vermindering van regeldruk en het bevorderen van

efficiënt werken niet nodig is. Er is een goede taakverdeling tussen de Kamer als controlerend orgaan en de regering. Er zijn voldoende waarborgen dat er goed naar de mening van de Kamer wordt geluisterd. Naar mijn mening zijn er op dit punt geen officiële voorhang- of achterhangprocedures nodig.

De heer De Krom en mevrouw Spies hebben een amendement ingediend waarin wordt voorgesteld een verplichting tot een brede, diepgravende evaluatie in de wet op te nemen. Op zichzelf ben ik geen voorstander van het opnemen van evaluatiebepalingen in de wet, maar ik lig ook niet wakker van dit amendement.

De **voorzitter**: Betekent dit dat u dit amendement overneemt?

Staatssecretaris **Van Geel**: Ja.

De **voorzitter**: Het amendement-De Krom/Spies (stuk nr. 8) is overgenomen.

Staatssecretaris **Van Geel**: De heer Samsom wil de normstelling sterk terugbrengen. Ik denk dat dit op deze termijn niet realistisch is. Er is veel discussie over the best available technics rondom de IPPC-richtlijn, bijvoorbeeld in verband met het bijstoken van biomassa. Wij moeten er ook rekening mee houden dat iemand bezwaar aantekent bij de Raad van State. Ik vind het idee van de heer Samsom zeker sympathiek, maar niet realistisch.

De heer **Samsom** (PvdA): Ik pleit voor een normstelling die nodig is om aan het gewenste plafond te kunnen voldoen. Wij hebben te maken met gestapelde regelgeving, maar die is nog niet eens voldoende.

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik heb al eerder gezegd dat er een zekere beeldvorming is van de taakstellingen. De beleidspakketten worden onder andere beoordeeld door het RIVM. Daar worden dan ook kanttekeningen bij geplaatst, ook in financiële zin. Ik wijs erop dat wij het doel in 2010 het doel moeten bereiken. Er zijn duidelijke momenten afgesproken waarop het proces geëvalueerd wordt. Ik herinner aan de discussie over de SO₂-reductie. Er kunnen tussen nu en 2010 nog maatregelen genomen worden als blijkt dat wij onze doelstelling niet

Van Geel

halen. Ik vind wat wij nu hebben realistisch en acceptabel. Wij proberen de vergunningverlening IPPC en deze lijn zo goed en zo gestroomlijnd mogelijk uit te voeren. Ik zal de kamer in kennis stellen van de afspraken die daarover gemaakt zijn. Ik vind het een niet-realistische taakstelling. Ik vind de interpretatie en behandeling van de IPPC-richtlijn, gelet op de ervaringen met de toepassing van IPPC, buitengewoon link.

Ik heb aangegeven dat de kosten van verificatie 2 mln bedragen. Ook hier blijft de regeling van toepassing. Wij zullen er alles aan doen om die zo beperkt mogelijk te houden. Daarbij wordt door het departement van VROM de saldobenadering gekozen. Daarom is ook gevraagd. Ik wijs erop dat wij bij de administratieve lasten het doel niet uit het oog moeten verliezen. Dat doel is een ook door het bedrijfsleven gewenst instrument voor kosteneffectiviteit. Dat gaat altijd gepaard met administratieve lasten en kosten van uitvoering. Die moeten afgewogen tegen het feit dat de nieuwe systematiek voor het bedrijfsleven tot een meer kosteneffectieve manier van uitvoering leidt. Het gaat niet altijd alleen om de kosten. Het gaat ook om de baten. Het bedrijfsleven heeft overigens buitengewoon goed begrepen dat de balans tussen kosten en baten doorslaat naar de batenkant.

Mevrouw **Spies** (CDA): Ik heb gevraagd of het risico bestaat dat de milieuvergunning voor de rechter komt terwijl de emissievergunning bepalend is voor NO_x. Komen wij dan niet in de problemen?

Staatssecretaris **Van Geel**: Nee. Dit zijn gescheiden circuits. Mevrouw Spies hoeft daar geen zorgen over te hebben.

Mevrouw **Spies** (CDA): Het voorstel is om de inwerkingtreding afhankelijk van de parlementaire behandeling op 1 juni 2005 te zetten. Zijn er nog andere elementen waaraan per se voldaan moet zijn om die datum te halen?

Staatssecretaris **Van Geel**: Het gaat om de helderheid die wij de bedrijven over de vergunningverlening bieden. Het pakket moet rond zijn wil het kunnen werken. Vandaar mijn toezegging om alles op

alles te zetten en om daarvoor te zorgen. Dat is een beslissend element.

De heer **De Krom** (VVD): Voorzitter. Het antwoord van de staatssecretaris over de ZBO-status van de Nederlandse Emissie-autoriteit bracht mij aan het twijfelen. Hij zal de Kamer daarover nader berichten. Ik heb een motie voor mij liggen. Ik kan die niet indienen en vervolgens het antwoord afwachten. Als het antwoord niet naar tevredenheid is, moet ik heropening aanvragen om de motie alsnog in te dienen. Ik kan de motie ook nu indienen en die afhankelijk van het antwoord aanhouden of intrekken. Ik dien de motie toch maar in. Dat is het meest efficiënt.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de Nederlandse Emissie-autoriteit (NEa) grote bevoegdheden krijgt in het kader van CO₂- en NO_x-emissiehandel;

overwegende dat in de Wet Milieubeheer is opgenomen dat de NEa de status van zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) krijgt;

van mening dat het gelet op de grote bevoegdheden van de NEa ongewenst is dat de activiteiten van de NEa zich onttrekken aan de controle van de Kamer;

verzoekt de regering, de wetsartikelen waarmee de ZBO-status wordt geïmplementeerd niet eerder in werking te laten treden dan nadat met emissiehandel en het functioneren van de NEa geruime tijd ervaring is opgedaan, bij voorkeur niet eerder dan nadat de eerste evaluatie heeft plaatsgehad;

verzoekt de regering, de Kamer vooraf te berichten op welke datum de ZBO-status wordt geïmplementeerd,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden De Krom en Samsom.

Ik stel vast dat de aanwezige leden er in afwijking van het Reglement van Orde mee akkoord gaan dat de motie als onderdeel van de beraadslaging wordt beschouwd. Zij krijgt nr. 10 (29766).

Staatssecretaris **Van Geel**: Voorzitter. Ik heb al aangegeven dat ik u zou informeren over het KB en de datum van inwerkingtreding, maar dat wil niet zeggen dat ik ook maar één syllabe terugneem van mijn inhoudelijke argumentatie rondom de NEa en de emissiehandel. Het is de heer De Krom bekend dat mijn cruciale argument is dat de overheid zelf een handelende partij is. Dat wordt in alle discussies over ZBO's als cruciaal element beschouwd. Er moet dan ook voor worden gezorgd dat die activiteit buitenshuis wordt geplaatst. De overheid is een handelende partij in deze structuur en vandaar de keuze voor een ZBO. Dat argument blijft voor mij overeind staan. Nogmaals, ik heb u al toegezegd dat ik u voor de stemmingen precies zal informeren over het KB en de ingangsdatum en ik zal daarbij dan tevens mijn eendoordeel over deze motie voegen.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, de stemmingen in verband met dit wetsvoorstel en de daarbij voorgestelde motie aanstaande dinsdag te houden en ik ga er daarbij van uit dat de Kamer de door de staatssecretaris toegezegde informatie dan zal hebben gekregen.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 22.52 uur

Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1. de volgende voorstellen van wet: Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2004 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (29897);

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2004