

Vergaderjaar 2003–2004

26 603

Uitvoeringsnota Klimaatbeleid

28 663

Milieubeleid 2002–2006

28 240

Evaluatienota Klimaatbeleid

Nr. 40

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 7 mei 2004

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ en de vaste commissie voor Economische Zaken² hebben op 31 maart 2004 overleg gevoerd met de heer Brinkhorst, minister van Economische Zaken en de heer Van Geel, staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over:

- 1. brief van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer d.d. 13 mei 2003 met kabinetsreactie op het eindrapport van de Adviescommissie Vogtlander over plafonnering CO₂-emissies en het vervoladvies van de SER (26 603, nr. 39);**
- 2. brief van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer d.d. 24 december 2003 inzake aanbieding van «Erop of eronder», uitvoeringsnotitie emissieplafonds verzuring en grootschalige luchtverontreiniging 2003 (28 663, nr. 12);**
- 3. brief van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer d.d. 23 januari 2004 over Herziening klimaatbeleid en sectorale streefwaarden voor CO₂-emissieniveaus (28 240, nr. 4);**
- 4. brief van de minister van Economische Zaken d.d. 5 maart 2004 met het Ontwerp Allocatieplan CO₂-emissierechten 2005–2007 (EZ-04-118);**
- 5. brief van de minister van Economische Zaken d.d. 19 maart 2004 met ingezonden reacties op het Ontwerp Allocatieplan;**

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Hofstra (VVD), Buijs (CDA), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Van Gent (GroenLinks), Geluk (VVD), Veenendaal (VVD), Dijsselbloem (PvdA), ondervoorzitter, Snijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van As (LPF), Van den Brink (LPF), Van Bochove (CDA), De Ruiter (SP), Duyvendak (GroenLinks), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Koopmans (CDA), Spies (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Timmer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Kruijsen (PvdA) en Samsom (PvdA).

Plv. leden: Crone (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Mastwijk (CDA), Ormel (CDA), Halsema (GroenLinks), Luchtenveld (VVD), Oplaat (VVD), Boelhouwer (PvdA), Örgü (VVD), Dubbelboer (PvdA), Hessels (CDA), Kraneveldt (LPF), Varela (LPF), Ten Hoopen (CDA), Vergeer (SP), Vos (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Vietsch (CDA), Sterk (CDA), Haverkamp (CDA), Giskes (D66), Gerkens (SP), Verbeet (PvdA), Balemans (VVD), Waalkens (PvdA), Van Heteren (PvdA) en Wolfsen (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Crone (PvdA), Hofstra (VVD), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), ondervoorzitter, Atsma (CDA), Timmermans (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Van Egerschot (VVD), Ten Hoopen (CDA), Slob (ChristenUnie), Van den Brink (LPF), Duyvendak (GroenLinks), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Varela (LPF), Algra (CDA), Van

Fessem (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), De Krom (VVD), Van der Laan (D66), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA) en Dezentjé Hamming (VVD). Plv. leden: Tichelaar (PvdA), Örgü (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Van Hijum (CDA), Koenders (PvdA), Vos (GroenLinks), Weekers (VVD), Jan de Vries (CDA), Van der Vlies (SGP),

Hermans (LPF), Van Gent (GroenLinks), Verburg (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Ruiter (SP), Van As (LPF), De Haan (CDA), Van Dijk (CDA), Blok (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Van Heteren (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Giskes (D66), Tjong-A-Ten (PvdA), Waalkens (PvdA) en Szabó (VVD).

6. **brief van de minister van Economische Zaken d.d. 19 maart 2004 met overige ingezonden reacties op het Ontwerp Allocatieplan (EZ-04-152);**
7. **brief van de minister van Economische Zaken d.d. 23 maart 2004 met reactie op de inspraakreacties n.a.v. het Ontwerp Allocatieplan (EZ-04-160).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Spies** (CDA) kan, de inspraakreacties gelezen hebbende, niet anders dan concluderen dat het herstel van de economie binnen handbereik is, want er worden veel positievere groeipercentages verwacht dan door het CPB voorzien. Zij sluit zich aan bij de complimenten van de voorzitter van VNO-NCW voor het allocatieplan. Zij acht het van groot belang dat in Europees verband gewerkt blijft worden aan het nakomen van afspraken om het klimaatvraagstuk aan te pakken. Eerder heeft haar fractie al steun gegeven aan het starten met een systeem van verhandelbare emissierechten. Uit veel inspraakreacties blijkt dat het introduceren van een nieuw instrument niet zonder slag of stoot gaat. De minister erkent dat er nog onvolkomenheden in het allocatieplan zijn en doet in reactie op de inspraak een aantal toezeggingen. Zij wordt graag op de hoogte gehouden van de vorderingen. Zij deelt de zorgen van onder andere het MKB over het disproportioneel stijgen van de elektriciteitsprijzen als de elektriciteitscentrales de kosten voor CO₂ een op een gaan doorberekenen. Zij vraagt zich af of het mogelijk is dit door concurrentie en transparante prijsvorming mogelijk te maken.

Twee elementen uit het allocatieplan dienen naar het oordeel van mevrouw Spies intensief besproken te worden. In andere Europese landen schijnt op een andere manier invulling te worden gegeven aan de gemaakte afspraken, vooral door het hanteren van verschillende definities voor verbrandingsinstallaties. Het uitspreken van zorg in een brief aan Eurocommissaris Wallström is onvoldoende. Mocht blijken dat uiteindelijk geen gelijk speelveld in Europa ontstaat, doordat andere landen de gemaakte afspraken niet of onvoldoende nakomen, raakt de balans tussen afspraken ter verbetering van gezondheid en milieu en mogelijkheden voor bedrijfsontwikkeling en economisch herstel verstoord. Nederland moet dan zijn inzet heroverwegen. De periode van het Nederlandse voorzitterschap moet worden aangewend om te bevorderen dat elk land gaat presteren. Zij vindt het heel reëel om voorwaarden aan de instemming met het allocatieplan te verbinden. Nederland kan laten zien wat het zelf presteert, om op die basis met andere landen in gesprek te gaan en van hen hetzelfde te vragen. In Frankrijk wordt de industrie in een belangrijke mate vrijgesteld van een allocatieplan. Spanje maakt terugtrekkende bewegingen over de waarde van het Kyoto-protocol, die zij met nadruk niet ter discussie stelt. Ook zijn voorbeelden uit Duitsland en Engeland te noemen.

Het tweede element is de taakstelling die aan de glastuinbouw wordt opgelegd, een van de meest innovatieve sectoren van de Nederlandse economie, die in 2003 met 3% is gegroeid. De glastuinbouw heeft al een aanzienlijke prestatie geleverd met de terugdringing van de CO₂-uitstoot. Mevrouw Spies meent dat de sector voldoende ruimte moet hebben om de komende jaren op een duurzame wijze verder te groeien.

Zij vraagt wanneer het wetsvoorstel waarin de CO₂-richtlijn wordt verwerkt mag worden verwacht.

Mevrouw Spies spreekt ook haar waardering uit voor de notitie «Erop of eronder». Zij verneemt graag hoe het staat met de voorbereiding van de NO_x-emissiehandel. Uit de notitie blijkt opnieuw de negatieve invloed van het verkeer. Terecht zet de regering in op een Europese aanpak. De nota

Verkeersemissies moet de oplossingen aanreiken voor de gesignaleerde problemen. Krijgen vergroeningsvoorstellen hierin ook een plaats? Mevrouw Spies vraagt of de doelstellingen die Nederland opgelegd heeft gekregen voor de bestrijding van SO₂-emissies scherper zijn dan die voor andere Europese landen. Zij vraagt voorts of de Nederlandse industrie bij de beste van de wereld behoort en presteert volgens de IPPC-richtlijn en of er een gelijk speelveld voor de basismetaal is in verhouding tot andere Europese landen. Zij zou het onaanvaardbaar vinden indien arbeidsplaatsen uit Nederland verdwenen om op een andere plaats in Europa op een minder milieuvriendelijke manier te gaan produceren. Zij vraagt of hieraan tegemoet kan worden gekomen bij de evaluatie in 2006 of in de vorm van een hardheidsclausule.

De heer **De Krom** (VVD) heeft er waardering voor dat het kabinet en de maatschappelijke organisaties binnen de gestelde tijdslimiet uit een brij van belangen met een allocatieplan konden komen. Het plan draagt de sporen van compromissen, maar hij is blij dat de invoering van het systeem van emissiehandel breed wordt gedragen. Er zullen zeker nog kinderziektes blijken te zijn, maar zijn boodschap aan het kabinet is dat het ervoor moet zorgen dat dit nieuwe instrument in Europa goed op de rails komt. Hij verzoekt het kabinet, nog voordat het plan aan Brussel wordt aangeboden naar de bezwaren die in de inspraak zijn gebleken te kijken. Als dit niet mogelijk is, moet het plan geclausuleerd worden aangeboden. Hij stelt het op prijs als het kabinet de insprekers uitgebreid antwoordt. Dit kan ook helpen om later een stortvloed van juridische procedures naar aanleiding van de toewijzingsbesluiten te voorkomen.

Afspraken in Europees verband dienen naar het oordeel van de heer De Krom in alle landen op dezelfde wijze te worden nagekomen. Een fors aantal landen zal het allocatieplan echter niet op tijd indienen. In sommige landen schijnt het verificatiebureau uit niet meer dan één persoon te bestaan, die de aanvragen van emissieruimte stevast goedkeurt. Hij vreest voor overallocatie, verkapte staatssteun en mogelijkheden tot corruptie. Er zijn verschillen in definities. De chemische industrie wordt in Nederland wel, in Engeland en Duitsland half en in Frankrijk helemaal niet meegenomen. Dit is voor zijn fractie niet acceptabel. Ook de wijze waarop met nieuwkomers wordt omgegaan verschilt fundamenteel. Als door de Europese Commissie geen level playing field wordt afgedwongen is wat hem betreft Nederland niet langer aan de afspraken gebonden. Ook kan het Nederlandse allocatieplan niet in werking treden terwijl andere landen het nog niet eens hebben ingeleverd. Het is ook naïef om inspraak van andere landen op het Nederlandse allocatieplan te dulden zonder dat Nederland de mogelijkheid heeft hetzelfde te doen in andere landen. De fractie van de VVD heeft indertijd de ratificatie van het protocol van Kyoto gesteund. Zij is akkoord gegaan met de afspraken in Europees verband, op basis van de verwachting dat alle andere landen zich daar ook aan houden. De inzet is dat de landen die achterlopen bij het nakomen van afspraken worden meegetrokken. Toezicht door de Europese Commissie is absoluut nodig en moet verzekerd zijn. Als de Kamer die zekerheid niet heeft, kan het circus zijns inziens in 2005 niet gaan draaien. Nederland moet niet opzij stappen voor landen die hun huiswerk niet voor elkaar hebben. Het kabinet heeft een uitgelezen kans om in het kader van het voorzitterschap de harde voorwaarden in te vullen. Nauwlettend volgen is te slap. Het kabinet moet het keihard spelen. Dit is geen spel voor dominees, maar voor koopmannen die goed op hun kniekers passen. Hij wijst erop dat er 1600 inbreukprocedures bij het Europese Hof van Justitie lopen, waarvan 30% op het gebied van milieu. Het Europese recht verwordt zo een beetje tot een lege huls.

De heer De Krom vraagt wat er gebeurt met de credits uit de Joint Implementation (JI) en het Clean Development Mechanism (CDM) als Kyoto niet in werking treedt. De linking directive zou tijdens het voorzitterschap

kunnen worden afgerond. In de richtlijn is echter opgenomen dat voorwaarde voor inwerkingtreding is dat Kyoto in werking treedt, hetgeen niet het geval lijkt te zijn. Kan het kabinet toezeggen dat die voorwaarden eruit gaan? In het overleg over het allocatieplan zou de partners een hardheidsclausule zijn toegezegd, maar die ontbreekt. Hij vraagt zich af of het besluit glastuinbouw blijft bestaan naast het systeem van emissiehandel. Die twee lijken moeilijk naast elkaar te kunnen bestaan. Het lijkt hem terecht dat rechten met een bedrijf mee verhuizen als het wordt verplaatst.

Het kabinet wil de SO₂-norm niet ter discussie stellen in Brussel. Het resultaat mag niet zijn dat een relatief schone productie in Nederland economisch onrendabel wordt, waarna die productie minder schoon in een ander land wordt voortgezet of geïntensiveerd. Het kabinet moet bij een evaluatie van de normstelling door de EU de mogelijkheid open houden om die normering ter discussie te stellen, als blijkt dat Nederland in Europees perspectief onevenredige schade oploopt.

De heer **Samsom** (PvdA) leest in de aanbiedingsbrief bij «Erop of eronder» dat daarin beschreven wordt hoe de Europese normen voor de uitstoot van verzurende stoffen gehaald zullen worden in het jaar 2010. Dat is een jaar te laat. Hij verzet zich daar tegen. Uit de doorrekening van de maatregelen door het Milieu- en Natuurplanbureau blijkt echter dat het halen van het NEC-plafond niet zeker is. Uit de conclusies blijkt dat de doelstellingen gewoon niet worden gehaald. Het kabinet stelt allerlei maatregelen voor die het op geen enkele wijze hard kan maken. Raffinaderijen die al voldoen aan de huidige vergunningen zullen zich niet vrijwillig neerleggen bij scherpere doelstellingen. Zijns inziens kan de nota zo niet naar Brussel. Bovendien is er dekking aanwezig als de normen wel worden gehaald, want uit een rapport van het RIVM uit 2001 blijkt dat de baten voor de samenleving van het terugdringen van SO₂- en NO_x-uitstoot, door een betere gezondheid van de bevolking, minder verzuring van de grond enz., groter zijn dan de kosten van de maatregelen. De SO₂-maatregelen kosten 72 mln en leveren 240 mln euro op. Dit zou eens aan minister Zalm moeten worden voorgelegd. De overheid is uitgevonden om kosten en baten die op verschillende plekken terechtkomen te koppelen. Alleen al door de uitstoot van het verkeer worden 4000 tot 7000 doden per jaar veroorzaakt. Het RIVM heeft berekend dat met de kilometerheffing ook veel kan worden bereikt.

De fractie van de PvdA steunt het kabinet onvoorwaardelijk bij een voortvarende opzet van de emissiehandel. De heer Samsom is benieuwd wanneer de door het kabinet toegezegde notitie over de uitbreiding van dit instrument naar andere milieuterreinen kan worden verwacht. Bij de eerste daadwerkelijke test, met de CO₂-emissiehandel, is het niet meegevallen. Er is een dik boek met rekenregels, er is een groot aantal bezwaarschriften en het heeft erg lang geduurd. Nu het echter over veel geld gaat, komen er opeens andere krachten los in de bedrijven. Niet langer komen aardige, maar toch wat uitgerangeerde kwaliteitszorgmanagers op bezoek, maar accountants en controllers. De bedrijven proberen hun belangen veilig te stellen, maar daarbij is het nodig dat het kabinet de rug recht houdt. Nu de rookwolken zijn opgetrokken lijkt het milieu de grote verliezer, want Nederlandse bedrijven mogen in totaal nu meer CO₂ gaan uitstoten dan in 1990, terwijl het 6% minder zou moeten zijn. Hij vreest dat Nederland in Brussel in de beklaagdenbank terechtkomt, vanwege het importeren van CO₂-rechten en het daardoor ontzien van de eigen industrie. In de Duitse en Engelse allocatieplannen wordt wel een reductieverplichting aan de eigen industrie opgelegd. Ook in die landen wordt geklaagd over concurrentievervalsing. Hij gelooft in een mooie toekomst voor de emissiehandel. Hij hoopt dat de overheid bij een volgende allocatieronde zich fermer zal opstellen.

De heer **Van der Ham** (D66) constateert dat in het allocatieplan regels worden vervangen door incentives. Hij is het daar zeer mee eens. Hij is blij dat daarmee aan de slag kan worden gegaan. Hij verzet zich tegen de houding van CDA en VVD, die kennelijk menen dat Nederland bescheidener moet zijn met de implementatie van de regels als dat in het buitenland niet zo goed gebeurt. Nederland moet in Europees verband ambities uitstralen. Een aantal landen maakt er echt werk van. Nederland moet zich daaraan spiegelen. Er moet snel werk worden gemaakt van het implementeren van Europese regelgeving en afspraken. Hij steunt de regering daarin van harte. De Kamer zou ook vierkant achter de regering moeten staan en niet op voorhand al reserves moeten inbouwen.

Het antwoord van de bewindslieden

De **staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** is het er in het geheel niet mee eens dat de verzuringsdoelstellingen niet gehaald zullen worden. Bekend was dat met het huidige beleidsinstrumentarium de beoogde doelen niet zouden worden bereikt. Het nieuwe kabinet moest daarom met nieuw beleid komen. Het wil dat doen in goed overleg met betrokken maatschappelijke organisaties, met zo min mogelijk administratieve lasten. Het mooiste theoretische model is dat overheid en doelgroepen afspraken maken over resultaatverplichtingen, waarna een plan wordt gemaakt en op basis daarvan projecten worden opgezet en wetgeving gemaakt. Er worden nu harde maatregelen genomen, maar ook zachte maatregelen geformuleerd. De bedoeling van die zachte maatregelen is om de komende tijd samen met de sectoren te bekijken welke ontwikkelingsmogelijkheden er zijn. Naarmate 2010 dichterbij komt en de doelstellingen met het nu voorziene beleid niet gehaald dreigen te worden, zal het kabinet gedwongen worden scherper te sturen. De inzet is echter om dat in goed overleg te regelen. Er zullen evaluaties plaatsvinden, de eerste keer in 2006. Met de zachte maatregelen kan soms wel en soms niet worden gewacht. Een uitstootbron als het verkeer moet nu worden aangepakt. De volgende maand krijgt de Kamer de nota Verkeersemissies, met concrete maatregelen. Het beleidstekort in de sector verkeer voor NO_x zal daarin worden gedekt. Over de kilometerheffing zullen kabinet en Kamer ook nog komen te spreken. De normstelling voor de uitstoot van SO_2 is afgeleid van de eigen Nederlandse doelstellingen, geformuleerd met het oog op de milieudruk. Zij is ook afgeleid van andere elementen, die ook zijn vermeld. Op Europees niveau is een rekenpakket vastgelegd dat voor Nederland tot het voorgestelde, relatief strenge emissieniveau leidde. Dat niveau is dus niet overal in Europa hetzelfde, maar het is afgeleid van de specifieke situatie in de landen. Op sommige punten komt Nederland er niet met de beste beschikbare technieken of het ALARA-principe. De verschillen tussen praktijkcijfers en testen van motorvoertuigennormen zijn een groot probleem. Wel is er weer een meevaller doordat de zeescheepvaart niet meegerekend hoeft te worden. Nederland heeft echter ook andere instrumenten nodig, zoals de emissiehandel. Nederland heeft Europa nodig, omdat het een aantal doelstellingen niet alleen kan realiseren. Als Europa geen scherpe normstelling voor het productenbeleid formuleert, haalt Nederland de doelstellingen niet. De staatssecretaris gelooft niet dat het enkele feit dat er iets op milieugebied wordt gedaan tot het verdwijnen van sectoren uit Nederland zal leiden. Hij wil de komende tijd samen met de Kamer en de sector inventariseren wat van de sector wordt gevraagd op milieugebied, om tot een impactanalyse te komen. Dan kan in 2006 een definitief besluit worden genomen over de SO_2 -plafonds en maatregelen. Dat is mogelijk zonder dat de doelstellingen nu in gevaar worden gebracht. In 2006 wordt het nationale plan geëvalueerd en kan met de effecten rekening worden gehouden in het volgende nationale plan. Ook in Europees verband vindt evaluatie

plaats, in 2005. Dat kan leiden tot een debat over de plafonds. De resultaten daarvan kunnen worden meegenomen in het Nederlandse plan. Hij is het volstrekt eens met de heer Samsom dat een goede uitvoering een grote bijdrage levert aan de volksgezondheid, al zal diens koppeling van kosten en baten bij geen enkele accountant genade vinden. De baten en de lasten komen bij totaal andere doelgroepen terecht.

In de brief van 23 januari is de verdeling van CO₂-emissies over verschillende sectoren en van verantwoordelijkheden over departementen aangegeven. Minister Brinkhorst is de eerst verantwoordelijke voor de industrie, de staatssecretaris voor een aantal andere sectoren. Hij vindt dat de glastuinbouwsector zich de afgelopen jaren buitengewoon innovatief heeft opgesteld op het terrein van energiereductie en ook op andere terreinen. Hij stelt de sector graag ten voorbeeld aan andere sectoren. Hij ziet echter nog tal van kansen om tot een verdere beperking te komen, bijvoorbeeld de energieleverende kas, waarover de heer Samsom ook al eens heeft gesproken. Er is echter een zekere spanning tussen korte en lange termijn. Het kabinet heeft een halve megaton CO₂-emissieruimte meer toegekend dan waarmee rekening is gehouden in de stukken van de sector. Daarmee zijn de bezwaren over het miskennen van de groeipotentie al opgelost. Hij schat de vermindering van de levering van restwarmte niet zo negatief in als de sector zelf doet. Het verschil tussen de berekeningen van de sector en de wensen van het kabinet wordt eigenlijk veroorzaakt door de toegenomen energiebehoefte voor belichting. Gelet op de resultaten van Kyoto vindt hij niet dat daaraan moet worden toegegeven, want dit is geen efficiënte en energiezuinige manier van werken. De glastuinbouwsector kan ook rechten kopen via JI en CDM. Als dat aan de orde is, zou ook gebruik kunnen worden gemaakt van de reservecapaciteit die er op andere punten nog is, bijvoorbeeld ten gevolge van reductie bij lachgas. Verder kan door de innovatie op lange termijn de energiebehoefte per product omlaag worden gebracht. De staatssecretaris verklaart zich bereid met de sector de billijkheid van de vastgestelde emissieplafonds te bekijken, maar hij zegt niet toe dat de normen worden versoepeld.

Het kabinet had de NO_x-emissiehandel en de CO₂-emissiehandel in één wetsontwerp willen regelen. De staatssecretaris is tot de conclusie moeten komen dat om de termijnen die voor CO₂ zijn gesteld te kunnen halen en het bedrijfsleven duidelijkheid te bieden die twee elementen uit elkaar moeten worden gehaald. Zeer binnenkort wordt een wetsontwerp voor CO₂-emissiehandel bij de Kamer ingediend, dat ondanks de drukke agenda van de Kamer hopelijk met gezwinde spoed kan worden behandeld. Voor de NO_x wordt een zodanige structuur gezocht dat de feitelijke inwerkingtreding nog per 1 januari 2005 kan plaatsvinden.

Alle landen, ook de nieuwkomers in de EU, hebben bevestigd dat het project emissiehandel niet afhankelijk mag worden gesteld van het al dan niet ondertekenen van de Kyotoprotocolen. Europa zou anders een volstrekt verkeerd signaal aan Rusland en andere landen afgeven. De Europese Commissie zal een eindoordeel vellen over de verschillende plannen in Europa, om tot een level playing field te komen. Uit eigen ervaring kan de staatssecretaris vertellen dat de Commissie op dit punt buitengewoon scherp is. De heer De Krom en mevrouw Spies zullen niet verbaasd moeten zijn als de Commissie zich ook tegenover Nederland scherp opstelt. Mevrouw Wallström heeft Nederland laten weten dat het in het kader van JI en CDM wel erg veel ruimte heeft gegeven aan de industrie. Het kabinet heeft aangevoerd dat ook anderen gebruik hadden kunnen maken van Kyotomechanismen. In het vorige kabinet is afgesproken dat de helft van de taakstelling uit de overheidskas wordt betaald. Kabinet en bedrijfsleven zullen het handelen van de Commissie scherp volgen. Introductie van het systeem mag natuurlijk niet worden afgeblazen als er in het begin hier en daar wat fout gaat. Er zal de komende jaren geëvalueerd moeten worden. Het kabinet wil niet geconfronteerd

worden met uitspraken van de Tweede Kamer die zijn manoeuvreerruimte beperken.

De staatssecretaris verzekert dat het kabinet de CO₂-doelstelling, met daarbinnen de bijdrage van JI en CDM respecteert. De plafonds zijn op die basis tot stand gekomen. Hij heeft al vaker gezegd dat Nederland zich zou moeten schamen als de taakstelling niet wordt bereikt, omdat dit pas het begin is van een serieus klimaatbeleid. Nederland moet een richtlijn uitvoeren en kan zich daar niet aan onttrekken. Het kan niet met een geclausuleerd plan komen. Tijdens het komende voorzitterschap is de minister voorzitter van de concurrentiekrachtraad en de staatssecretaris van de milieuraad. Zij bekleden dan posities om scherp toe te zien op de uitvoering van het klimaatbeleid.

Het totale emissiepakket voor CO₂ blijft hetzelfde als is omschreven in de brief over de streefwaarden. Dat past binnen de afspraken die in Kyoto en binnen Europa zijn gemaakt.

De notitie over de uitbreiding van de emissiehandel naar andere milieuterrinen komt direct na de zomer. Het huidige Europese voorzitterschap, Ierland, tracht samen met de Commissie een afspraak te maken met het Europees Parlement over een eerste lezing van de zogenoemde linking directive. Het is van groot belang dat er duidelijkheid is per 1 januari 2005.

De **minister van Economische Zaken** dankt de commissie voor de lovende woorden die over het allocatieplan zijn gesproken. Vele jaren geleden had hij de verantwoordelijkheid voor het van de grond brengen van een klimaatbeleid in Europa. Hij had toen niet kunnen denken dat er een heel concreet instrument zou komen dat zowel uit het oogpunt van kostenefficiëntie voor de industrie van groot belang is als voor de uitwerking van het milieubeleid. Hij sluit zich aan bij de opmerkingen van de staatssecretaris over het aanbrengen van clausules. Dat is eenvoudig niet aan de orde. De Europese rechtsorde onderscheidt zich van het intergouvernementele karakter van de internationale rechtsorde in die zin dat rechten en plichten worden gehandhaafd door de Europese Commissie en uiteindelijk door het Europese Hof van Justitie. Nederland kan zijn gerechtvaardigde belangen verdedigen, maar kan binnen de Europese rechtsorde het voldoen aan zijn verplichtingen niet afhankelijk stellen van het nakomen van verplichtingen door anderen. Wel kan de Nederlandse regering interpretaties van de Europese verplichtingen aan de orde stellen. Als zij van mening is dat anderen hun verplichtingen niet nakomen, kan zij een beroep doen op de Europese rechtsstructuur. Natuurlijk kan zij maximale druk uitoefenen, maar het allocatieplan clausuleren is niet mogelijk binnen de Europese rechtsstructuur. Als deze basisregel werd opgeheven zou de hele interne markt verdwijnen. Hij wijst op het optreden van minister Zalm naar aanleiding van de handhaving van het Stabiliteitspact.

Studies wijzen uit dat het systeem van emissiehandel zou kunnen leiden tot een halvering van de kosten van de Kyotodoelstelling voor de Europese Unie. Nederland heeft een zeer energie-intensieve industrie en voorts een groot belang bij duurzaamheid. Naar het oordeel van de minister hebben industrie en regering gezamenlijk een goede, rechtvaardige verdeling van de rechten tot stand gebracht, rekening houdend met de prestaties die in het verleden al zijn geleverd. Er zijn 137 inspraakreacties geweest. Een aantal details wordt nog bekeken. Het plan had vandaag bij de Europese Commissie ingeleverd moeten worden, maar de minister heeft enig uitstel gevraagd om er nog met de vaste commissie over te kunnen spreken. De inspraak wordt verder verwerkt. Op 16 april gaat het plan naar Brussel, met de aantekening dat individuele regelingen in verband met de inspraak nog kunnen veranderen. Er komt een apart hoofdstuk in het plan over de wijze waarop de inspraak is verwerkt. Pas na goedkeuring door de Commissie wordt het plan vastgesteld. Het wetsvoorstel moet in beginsel voor oktober afgerond zijn, want in oktober

worden de rechten toegekend. Eind februari 2005 moet het geheel inclusief eventuele rechtsprocedures afgerond zijn. De inzet van minister en staatssecretaris is dat die rechtsprocedures zo mogelijk worden gebundeld in één rechtsgang en door de Raad van State worden gezien. Het is van groot belang dat de implementatieproblematiek zodra de plannen er zijn in een Europese werkgroep aan de orde wordt gesteld. De Kamer kan daarna een rapportage tegemoet zien hoe andere lidstaten ermee omgaan. Alle afzonderlijke uitspraken worden zorgvuldig in het allocatieplan verwerkt. De richtlijn staat niet toe dat voor individuele installaties precies zoveel wordt gealloceerd als nodig is. Er moet worden gewerkt met algemene regels. Er is geen algemene hardheidsclausule, maar er wordt wel zorgvuldig gekeken naar schrijnende gevallen.

De minister vindt het zeer ongewenst dat in Duitsland, Groot-Brittannië en Zweden een andere interpretatie van de definitie van verbrandingsinstallaties wordt gehanteerd als in Nederland. De Europese Commissie steunt de Nederlandse interpretatie. Hij zal zo hard mogelijk daarop inzetten, zo nodig bij het Hof van Justitie, als recht in eerste aanleg. Hij verwacht eigenlijk dat de handel dan al lang zal zijn begonnen. Als er dan een ongelijk speelveld is, zou een opt-out voor getroffen Nederlandse bedrijven in de eerste handelsperiode een oplossing kunnen zijn. Daarvoor is echter een heel zware procedure nodig. Er wordt nu een leerproces gestart. Hij verwacht persoonlijk dat Amerika en andere landen zich over enige tijd bij het systeem zullen aansluiten.

Het doorgeven van rechten bij sluiting van een installatie is niet te controleren en opent de deur naar fraude. Het is in dat verband van belang dat nieuwe bedrijven gratis rechten krijgen. De minister acht de 115 Mton CO₂ die per jaar beschikbaar is niet te veel. Dat is het plafond voor de totale industrie- en energiesector in de eerste periode, van 2005 tot 2007. Als de emissies van de niet-deelnemers daarvan worden afgetrokken, blijft voor de deelnemers aan de emissiehandel 94 Mton over. 4 Mton blijft in reserve voor nieuwe investeringen en procedures. Voor de tweede periode, 2008–2012, houdt hij vast aan 112 Mton, het cijfer dat te vinden is in de streefwaardenbrief en waarmee de Kyotodoelstellingen kunnen worden gehaald. Er is een verband met de in een eerdere fase met de industrie gemaakte langlopende afspraken, over het verbeteren van de energie-efficiency. Essentieel is echter dat nu sprake is van resultaatverplichtingen. Met de afspraken voor 2008 wordt het schema voor Kyoto gehaald. De 115 Mton CO₂ is veel minder dan waarop de industrie zelf op grond van de convenanten recht meende te hebben. Daarop is 3% gekort. De prijs van de emissierechten zal waarschijnlijk door de elektriciteitsproducenten gedeeltelijk worden doorberekend. Een grotere transparantie van de elektriciteitsprijs is daarom de komende tijd van groot belang. De minister heeft vanmorgen de Kamer het plan toegestuurd om de netwerken van de productie- en distributiebedrijven af te splitsen. De transparantie wordt daardoor veel groter. Het uitgangspunt is voor het kabinet de consument, of die nu grootverbruiker is of kleinverbruiker.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Spies** (CDA) constateert dat de staatssecretaris uiterlijk 2006 in overleg met de sector een definitief maatregelenpakket voor SO₂ wil kiezen. Als zij het goed begrijpt, vervalt over enkele weken als de notitie Verkeersemisies komt de code rood voor NO_x. Zij is blij met de toezeggingen op het gebied van vergroening, maar zij hoopt dat die meer inhouden dan vergroening op het gebied van verkeer en vervoer. Zij heeft de indruk dat nogal wat misverstanden met de glastuinbouw uit de weg moeten worden geruimd. Ook de minister geeft toe dat het gelijke speelveld in Europees verband nog niet een gegeven is. Zij vindt dat een uiterste inspanning moet worden gedaan om dat gelijke speelveld te verwirkelijken.

De heer **De Krom** (VVD) vindt het niet meer dan fatsoenlijk dat degenen die hebben ingesproken op het allocatieplan een antwoord krijgen op hun inbreng. Hij heeft begrip voor de argumenten over de rechtsgang in Europa, maar ziet toch vaak dat Europees beleid in de verschillende landen niet eenduidig of zelfs helemaal niet wordt uitgevoerd. Hij wil een harde garantie dat de afspraken die in Europees verband zijn gemaakt door de Commissie eenduidig worden opgelegd, ook aan degenen die niet mee willen of mee kunnen. Hij wil nog nadenken hoe daarmee moet worden omgegaan en sluit niet uit dat hij de Kamer een uitspraak zal vragen, maar dat doet hij liever niet.

De heer **Samsom** (PvdA) is ongebruikelijk blij met de antwoorden van de staatssecretaris, vooral over de uitleg aan VVD en CDA hoever Europa al is met de emissiehandel en hoe onomkeerbaar die weg is. Hij gelooft echter niet dat met de aangekondigde maatregelen de NEC-richtlijn gehaald gaat worden. Blijkt straks uit de vergroeningsnotitie en de notitie Verkeersemisies dat alles code groen wordt, dan neemt hij zijn ongelooft terug, maar als het anders is komt hij er meteen op terug, want hij wil niet tot 2006 wachten terwijl hij weet dat Nederland op de rand balanceert.

De heer **Van der Ham** (D66) moedigt de regering aan om vooral door te gaan op de ingeslagen weg. In andere landen, ook in Amerika, is men bezig met ideeën over emissierechten.

De **staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** vervangt de code rood voor verkeersemisies liever door geel of groen. Met beide kleuren kan hij goed leven, soms wat beter met groen dan met geel. Met de glastuinbouw wordt bekeken of er nog onbillijkheden zijn die kunnen worden weggewerkt. Het verheugt hem dat de heer Samsom, hoewel die meent dat de invulling voor de NEC-richtlijn nu niet deugt, ruimte laat voor de mogelijkheid dat de door het kabinet gezette stappen wel degelijk leiden tot het beoogde resultaat. Het zachte pakket is geen zwaktebod, maar een uitnodiging aan de sector om mee te denken. Ten slotte spreekt hij de hoop uit dat de Kamer het wetsvoorstel inzake emissiehandel tijdig wil behandelen.

De **minister van Economische Zaken** voegt daaraan toe dat lidstaten die zichzelf geen emissiehandel gunnen zichzelf in de voet schieten. Hij beseft de spanning rond het gelijke speelveld heel goed. De Commissie moet haar werk goed doen. Nederland heeft de onverbeterlijke neiging te denken dat het het beter doet dan andere lidstaten, maar hij bestrijdt dat. De nitraatrichtlijn is door Nederland onjuist ingevoerd, hetgeen miljarden heeft gekost en vertraging heeft opgeleverd. Het Securitelarrest en het Bosalarrest hebben Nederland heel veel gekost. Hij doet een appel op de commissie om te accepteren dat het kabinet interpretaties zoekt die niet aan de Nederlandse belangen tekort doen, maar waarmee ook de Nederlandse verplichtingen worden nagekomen.

De **voorzitter** somt de toezeggingen van het kabinet op:

- de notitie Verkeersemisies komt in ongeveer een maand naar de Kamer;
- de staatssecretaris overlegt met de glastuinbouw;
- de staatssecretaris beziet op basis van een analyse van de economische impact of de maatregelen c.q. de normstellingen voor het behalen van de SO₂-doelstellingen moeten worden aangepast;
- de minister reageert schriftelijk op enkele vragen van de heer De Krom over het allocatieplan;

- de staatssecretaris zendt de Kamer na de zomervakantie een notitie over uitbreiding van de emissiehandel naar andere milieuterreinen.

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

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Hofstra

De griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Van der Leeden