

# **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

\*0: EK

\*1: 2003-2004

\*2: eerste

\*3: WordXP

\*4: eerste vergadering

\*5: Dinsdag 28 september 2004

\*6: 13.30 uur

---

\*\*

## **Voorzitter: Timmerman-Buck**

Tegenwoordig zijn 67 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Doek, Doesburg, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Engels, Essers, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Hessing, Van Heukelum, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Klink, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Leijnse, Lemstra, Van der Linden, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meindertsmā, Meulenbelt, Middel, Van Middelkoop, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pormes, Putters, Van Raak, Rabbinge, Rosenthal, Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Swenker, Sylvester, Terpstra, Van Thijn, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteveen, Woldring en De Wolff,

en de heer Van Geel, staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

\*\*

\*N

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

- Van Dalen-Schiphorst en Van Heukelum, wegens verblijf buitenslands;
- Witteman, wegens ziekte.

\*\*

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ingekomen is een brief van mevrouw Marian Soutendijk-van Appeldoorn van 8 september 2004 met de mededeling dat zij het lidmaatschap van de Eerste Kamer met ingang van vandaag wenst te beëindigen.

Van deze brief is mededeling gedaan aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en aan de voorzitter van het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Ik stel voor, de brief voor kennisgeving aan te nemen.

\*\*

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Mevrouw Soutendijk is twaalf jaar lang lid geweest van de Tweede Kamer. Haar lidmaatschap van

deze Kamer heeft slechts ongeveer één jaar geduurd. Dat ligt blijkens haar brief in het geheel niet aan haar ervaringen in dit huis met ons als collega's, met het ondersteunend personeel of met de Kamerwerkzaamheden als zodanig. Die hebben, zo begrijp ik haar brief, het nemen van haar beslissing eerder bemoeilijkt.

In haar brief stelt zij dat zij de combinatie van haar werk als rechter en het Eerste-Kamerlidmaatschap als een ernstige belemmering ervaart bij de uitoefening van deze functies waardoor het haar niet mogelijk is gebleken in beide functies gelijktijdig volwaardig en onbevangen te functioneren.

Zoals wij allen weten, zijn er geen formele belemmeringen voor deze combinatie. Gebleken is ook dat in het verleden, en dat geldt nu nog, leden van deze Kamer in bepaalde situaties onder bepaalde voorwaarden op een zuivere wijzen konden, en kunnen, omgaan met beide typen functies. Echter, als dat bij iemand gaat wringen, siert het de betrokkene dat deze zo snel mogelijk een heldere keuze maakt. Wij kunnen niets anders doen dan de beslissing van mevrouw Soutendijk respecteren. Wij kunnen niets anders doen dan haar vertrek betreuren en wij wensen haar in haar werk alle succes en wijsheid toe.

Vanmiddag is er gelegenheid om persoonlijk afscheid te nemen van mevrouw Soutendijk die nu op de tribune is gezeten.

\*\*

\*B

\*! Beëdiging van de heer H. Franken\*!

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat door mij zijn benoemd tot leden van de commissie tot onderzoek van de geloofsbrief van het benoemde lid der Kamer, de heer H. Franken, de leden Luijten (voorzitter), Leijnse en Kox.

Ik deel voorts aan de Kamer mede, dat de ingekomen missives van de voorzitter van het Centraal Stembureau en de geloofsbrief van de heer Franken inmiddels in handen zijn gesteld van de commissie tot onderzoek van de geloofsbrief.

Het is mij gebleken, dat de commissie haar taak reeds heeft verricht.

Ik geef derhalve het woord aan de heer Luijten, voorzitter van de commissie tot onderzoek van de geloofsbrief van de heer Franken, tot het uitbrengen van het rapport.

\*\*

De heer **Luijten**, voorzitter der commissie: Mevrouw de voorzitter. De commissie welke de geloofsbrief van het benoemde lid van de Kamer, de heer H. Franken, heeft onderzocht, heeft de eer te rapporteren dat de geloofsbrief en de daarbij ingevolge de Kieswet overlegde bescheiden in orde zijn bevonden.

Het rapport van de commissie is neergelegd ter griffie ter inzage voor de leden. De commissie adviseert de Kamer, de heer Franken als lid van de Kamer toe te laten.

De **voorzitter**: Ik dank de heer Luijten voor het uitbrengen van het rapport en de commissie voor het verrichten van haar taak. Ik stel aan de Kamer voor het advies van de

**VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

commissie te volgen en het rapport in de Handelingen te doen opnemen.

\*\*

Daartoe wordt besloten.

(Het rapport is opgenomen aan het eind van deze editie.)<sup>2</sup>

De **voorzitter**: Ik verzoek de griffier de heer Franken binnen te leiden.

\*\*

Nadat de heer Franken door de griffier is binnengeleid, legt hij in handen van de voorzitter de voorgeschreven eden af.

De voorzitter: Ik wens u geluk met uw benoeming en verzoek u in ons midden plaats te nemen, maar niet dan nadat ik de collega's in de gelegenheid heb gesteld u met uw benoeming te feliciteren.

\*\*

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Ingekomen zijn twee beschikkingen van de voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal:

    één, houdende aanwijzing van de heren Rosenthal en Dijsselbloem en mevrouw Ferrier tot vertegenwoordiger in de Euro-Mediterrane Parlementaire Assemblée;

    één, houdende aanwijzing van de heer Van Winsum tot lid van de NATO Parlementaire Assemblée.

Deze beschikkingen liggen op de griffie ter inzage. Ik stel voor, deze beschikkingen voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: De overige ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

\*\*

\*B

\*!Stemmingen\*!

Aan de orde zijn de **stemmingen** over moties, ingediend bij het debat over het **rapport van de Algemene Rekenkamer "Tussen beleid en uitvoering: lessen uit recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer" (28831)**, te weten:

- de motie-Van Thijn c.s. over rapporteren aan de Eerste Kamer van bevindingen van direct betrokkenen bij de uitvoering van beleid en de reactie van de regering (28831, B);

- de motie-Bemelmans-Videc c.s. over de maatschappelijke effectiviteit in kwalitatieve zin tot speerpunt maken van onderzoek- en handhavingsactiviteiten van inspecties (28831, C).

(Zie vergadering van 14 september 2004.)

In stemming komt de motie-Van Thijn c.s.

De **voorzitter**: Ik constateer dat deze motie met algemene stemmen is aangenomen.

\*\*

In stemming komt de motie-Bemelmans-Videc c.s.

De **voorzitter**: Ik constateer dat deze motie met algemene stemmen is aangenomen.

\*\*

\*B

\*!Hamerstukken\*!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 25 juni 1998 te Aarhus totstandgekomen Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (28834);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet openbaarheid van bestuur en enige andere wetten (Wet uitvoering Verdrag van Aarhus) (28835).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

\*B

\*!Broeikasgasemissierechten \*!

Aan de orde is de behandeling van:

- **Wijziging van de Wet milieubeheer en enige andere wetten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PbEU L 275) en de instelling van een emissieautoriteit (Implementatiewet EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten) (29565).**

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

De heer **Ketting** (VVD): Voorzitter. De behandeling van dit wetsontwerp is zeer experimenteel. Allereerst heeft de commissie milieu aanleiding gezien om de implementatie van deze richtlijn aan te grijpen om ervaring op te doen met de behandeling van wetgeving op Europees gebied. Dit heeft geleid tot een schriftelijke gedachtewisseling met

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

de staatssecretaris in het voortraject en ter voorbereiding daarvan een gedachteswisseling van de commissie met deskundigen uit de kring van industrie, milieu en wetenschap. De evaluatie van de commissie over dit voortraject is positief. Het heeft het inzicht van de commissie verdiept en naar haar mening heeft ook de gedachteswisseling met de staatssecretaris voor beide partijen haar nut gehad. Of het aan dit voortraject ligt of niet, geconstateerd kan worden dat er een duidelijke convergentie heeft plaatsgevonden tussen de leden van de commissie - en dus ook van de achterliggende fracties - met betrekking tot de opvattingen over deze richtlijn. Deze convergentie is zelfs zover gegaan dat volstaan kan worden met één woordvoerder. Het noodlot heeft mij daartoe aangewezen. Overigens heb ik mij blijmoedig in mijn lot geschikt. Er zullen niet veel proefkonijnen zijn die met plezier aan een experiment deelnemen en dit ook nog als een eer beschouwen.

Resumerend kan worden gesteld dat de wijze waarop de commissie milieu dit wetsvoorstel heeft behandeld, zowel procedureel als inhoudelijk, model kan staan voor komende vergelijkbare wetgeving.

Het betreft hier een complex wetsvoorstel dat in zijn aard in het geheel niet in lijn is met de door regering en parlement beoogde vereenvoudiging van regelgeving. De oorzaak hiervoor moet worden gezocht in de keuze van het betreffende stelsel. Er is namelijk gekozen voor een allocatiesysteem en niet voor het veilen van emissierechten.

Waar bij veilen sprake is van een zelfregelend stelsel, is dat bij allocatie niet het geval. Bij allocatie is een fijnmazig, complex wettelijk systeem vereist. Bovendien is de commissie uit gesprekken met deskundigen en uit de rapportage van de commissie-Vogtlander dat aan veilen de voorkeur wordt gegeven. Naar de mening van de commissie moet dan ook de vraag worden gesteld of voor de tweede periode niet overgegaan moet worden tot veilen en of het niet in het verband van de Europese Unie aan de orde moet worden gesteld om daartoe de vereiste afspraken nu reeds te maken. Wij horen graag de mening van de staatssecretaris hierover.

Voor alle duidelijkheid moge dienen dat naar de mening van de commissie er slechts twee alternatieven voorliggen: óf allocatie óf veilen. Een duaal stelsel verenigt de slechte elementen van beide stelsels.

Allereerst aandacht voor de Europese aspecten. Wij nodigen de staatssecretaris graag uit om helderheid te verschaffen over de huidige stand van zaken met betrekking tot het indienen en goedkeuren van allocatieplannen. Dit geldt eveneens voor de vorderingen van het overleg over en het harmoniseren van de monitoring van de toezichthouders én de handhaving. De commissie is verontrust door geluiden dat er nog een behoorlijke diversiteit is in de genoemde onderwerpen hetgeen het ontstaan van een level playing field voor de betrokken industrieën verhindert. Dit baart des te meer zorg omdat ook op andere gebieden gepoogd wordt om de nationale industrie te beschermen.

Een schril voorbeeld hiervan is de wijze waarop afvalverbrandingsinstallaties in Duitsland en in Frankrijk met name worden gedefinieerd, zodanig dat de chemische

industrie geheel of gedeeltelijk onder deze categorie dreigt te vallen en dus ook in de opt-outregeling. Dit is natuurlijk onaanvaardbaar. De commissie is zeer benieuwd naar de reactie van de staatssecretaris dienaangaande.

De commissie heeft voorts een regeling gemist voor het wijzigen van allocatieplannen in Europees verband. Hoe wordt zorggedragen dat in de komende periode verschillen tussen de plannen worden weggewerkt? Naar de commissie heeft begrepen zou de registratieverordening deze zomer zijn beslag hebben gekregen. Graag verneemt zij of dit ook het geval is. Zo ja, is de staatssecretaris tevreden met de verordening en zo nee, wat dient er dan te gebeuren?

De staatssecretaris heeft in de Tweede Kamer gezegd dat hij overleg voert met het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Finland over het opstellen van een verificatiestandaard. Wat heeft dit overleg opgeleverd?

Voorts is de commissie benieuwd of de linking directive al is opgesteld. Naar haar mening heeft dit haast omdat het een belangrijk instrument is in dit stelsel. Zij betreurt het dat de linking directive alleen geldt voor clean development mechanisms. Naar haar mening hoort joint implementation hier zeker bij. Zij is zich er van bewust dat het Kyoto-verdrag hierin niet voorziet, maar dat hoeft de EU er niet van te weerhouden. Wil de staatssecretaris zich inzetten om op zo kort mogelijke termijn dit complement in de directive op te nemen?

De commissie wenst de aandacht te vestigen op enkele aspecten die met name voor óns land gelden. Ik verwijs in dit verband naar de brief van de commissie van 11 oktober 2002 aan de staatssecretaris. Volgens de commissie is een groot deel van de daarin aangestipte aspecten nog steeds valide en verdient dus de aandacht van de staatssecretaris. Dit geldt met name voor de uit te voeren evaluatie en voor de essentiële functie van de marktmeester.

Om herhaling te voorkomen vraagt de commissie de staatssecretaris met klem om aan deze twee elementen in de door de commissie beschreven zin de vereiste aandacht te geven, maar daarbij de andere in de brief genoemde punten niet over het hoofd te zien.

De commissie is zich bewust van de tijdsdruk waaronder deze wetgeving staat en eveneens van de relatieve voorlopigheid van het stelsel als geheel. Zij ondersteunt van harte snelle invoering en wijst erop dat de genoemde voorlopigheid wederom het belang van een grondige evaluatie onderstreept.

Op de evaluatie behoeft echter niet gewacht te worden. Ook daaraan voorafgaand kan een verdere gedachte-uitwerking plaatsvinden. Hierbij dienen de volgende kanttekeningen in acht te worden genomen. Gezien de complexiteit van dit wetsvoorstel, is de vraag relevant wat de gevolgen zijn voor de administratievelastendruk. Naar de mening van de commissie is die niet gering, hetgeen de vraag rechtvaardigt hoe die in de toekomst kan worden verminderd. Is de staatssecretaris voorts van mening dat, ondanks de reeds genoemde tijdsdruk en tegen het licht van de invoering over enkele maanden, is voldaan aan de vereiste invoeringsvoorwaarden? Kan de staatssecretaris de commissie geruststellen dat een soepele start per 1 januari aanstaande kan worden verwacht?

**VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

De verificatie speelt een belangrijke rol. Het is de commissie niet duidelijk wie hiertoe zijn gemachtigd en door wie de machtiging wordt verstrekt. Graag hoort de commissie de mening van de staatssecretaris hierover. De rol van de NEA, de Nederlandse emissieautoriteit, is essentieel. Het belang van de marktmeester is reeds genoemd. De keuze om te beginnen met een dienstonderdeel van VROM is naar de mening van de commissie te billijken, maar dat is een oplossing voor de korte termijn. De commissie heeft begrepen dat de staatssecretaris een zekere voorkeur heeft voor een ZBO-status voor de NEA. Zou het niet de voorkeur hebben om eerst te wachten op afronding van de discussie rond de ZBO's? Ook ligt naar de mening van de commissie een koppeling met de NMa voor de hand. Graag de mening van de staatssecretaris dienaangaande. Hierbij is het van belang, eerst ervaring op te doen met de rollen van de verschillende toezichthouders die hierbij in het geding zijn, en hun respectievelijke relaties met de NEA. Graag wordt de opvatting van de staatssecretaris gevraagd welke waarborgen nu en in de toekomst garanderen dat de ministeriële verantwoordelijkheid, zeker in de beginfase, ten volle tot haar recht komt.

De Raad van State heeft terecht gewezen op de problemen die de bestuurlijke lus met zich kan brengen. Het is de commissie bekend dat verschillen van inzicht bestaan ten aanzien van de effectiviteit en de structuur van de rechtsgang bij beroepen. Zij acht een richtingstrijd in dit stadium niet wenselijk, maar vraagt de staatssecretaris met klem om dit punt bij de evaluatie mee te nemen. Mede op advies van de Raad van State is de handel in NOx-emissierechten uit dit stelsel gehaald. Naar de commissie aanneemt, zal introductie hiervan op korte termijn plaatsvinden. Is het dan niet aan te bevelen hier wel veilen toe te passen? Dit kan dan nuttige ervaringen opleveren die ook voor CO2 kunnen gaan gelden. Is de staatssecretaris het hiermee eens?

Ten aanzien van de overgangsmaatregelen stelt de staatssecretaris in het wetgevingsoverleg met de Tweede Kamer van 21 juni jongstleden: "Ik denk dat ik hier oplossingen heb gevonden die praktisch zijn, die de bedrijven niet in de problemen brengen en niet strijdig zijn met de richtlijnen." Hoe nu is dit te rijmen met de brief van EnergieNed van 8 juli jongstleden waarin gespierde taal wordt gebruikt als "de overgangsregeling die volstrekt onvoldoende is geregeld", en met de zorgen die blijken uit de brief van VNO-NCW van 3 september jongstleden aan de Eerste Kamer en die met name de onduidelijkheid betreft ten aanzien van de definities van inrichtingen en installaties? De commissie tast in het duister waarom de staatssecretaris in zijn brief van 15 september jongstleden aan VNO-NCW zijn waardering uitspreekt voor het feit dat VNO-NCW discussie over deze begrippen wil uitstellen tot een later moment. Het komt de commissie voor dat het wenselijk is om de duidelijkheid op zo kort mogelijke termijn te verschaffen en de wet zondig aan te passen.

Op dezelfde datum schreef de staatssecretaris aan EnergieNed. De commissie kreeg de indruk dat hiermee de zorgen van EnergieNed uit de wereld moeten zijn geholpen. Op 24 september jongstleden schreef EnergieNed mij echter te willen bevorderen dat de

indieningsdatum van 1 oktober aanstaande wordt verschoven naar 15 november aanstaande. Acht de staatssecretaris dit redelijk en wenselijk en, zo ja, haalbaar ten aanzien van de invoeringsdatum van 1 januari 2005? Het enige losse eind lijkt nog de toestemming vanuit Brussel voor de opt out voor bedrijven met een emissie kleiner dan 25 kiloton per jaar. Kan de staatssecretaris helderheid verschaffen over de aangestipte punten?

Mevrouw de voorzitter. Voor de commissie is een dergelijk stelsel van handel in emissies een tweede keus. Concrete, toetsbare CO<sub>2</sub>-beperkende maatregelen hebben haar voorkeur. Op zich is het teleurstellend dat het ondanks alle uitvoeringsnota's en andere pogingen niet mogelijk is geweest om de gewenste beperking van CO<sub>2</sub>-uitstoot te bereiken op een duurzame wijze. Bij gebreke hiervan is het huidige stelsel een mogelijk effectieve aanvulling om toch de gewenste verlaging van de CO<sub>2</sub>-emissie te bereiken. Het blijft echter speculatief of en, zo ja, in welke mate dit het geval zal blijken te zijn. Het stelt de commissie niet gerust dat Ernst & Young in een gedegen onderzoek stevige twijfels hierbij plaatst. Kan de staatssecretaris deze twijfels wegnemen en wel met name ten aanzien van het vereiste interne rapportagesysteem om de CO<sub>2</sub>-hoeveelheid vast te stellen, de voorspelde stijging van energieprijzen en de onvoldoende voorbereiding en controle door derden?

De commissie vertrouwt erop dat de staatssecretaris haar voortdurend en actueel op de hoogte houdt van de vorderingen en ontwikkelingen bij de invoering van deze emissiehandel. De commissie vertrouwt er zeker op dat de staatssecretaris zich onverminderd zal blijven inzetten voor concrete maatregelen om CO<sub>2</sub>-uitstoot te beperken en duurzame energie te ontwikkelen.

\*N

Staatssecretaris **Van Geel**: Mevrouw de voorzitter. Laat ik beginnen met de slotwoorden van de heer Ketting die ik alleen maar wil onderstrepen. Emissiehandel is een middel, een instrument om een belangrijk doel te bereiken. Wij zullen de inzet van vele middelen en instrumenten nodig hebben om uiteindelijk de beoogde beperking te bereiken van de door de mens veroorzaakte temperatuurstijging op de wereld en alle daaruit voortvloeiende gevolgen. Ik sluit aan bij de opmerking dat emissiehandel daarvoor een instrument is, naast alle andere instrumenten die noodzakelijk zijn waaronder de door de heer Ketting genoemde versterking van de positie van duurzame energie in onze energiehuishouding.

Dat gezegd hebbende en wetende wat de Europese context is geweest van deze regeling, ben ik toch blij dat in Europa deze discussie over het emissiehandelsstelsel in heel korte tijd is gevoerd, in tegenstelling tot de discussie over energiebelasting. Ik ben daar blij om, omdat dit uiteindelijk een instrument is dat het mogelijk maakt om samen met alle andere instrumenten ons doel op de meest kosteffectieve manier te bereiken. Dat het op de meest kosteffectieve manier gebeurt, is het centrale punt. Ik maak twee kanttekeningen bij de door de heer Ketting gebruikte woorden experimenteel en convergentie.

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

Ik ben het volstrekt met de heer Ketting eens dat het wetsvoorstel in zijn huidige vorm volgend jaar alweer moet worden aangepast op grond van de verdere inzichten en de afspraken die kunnen worden gemaakt. Het is een complex wetsontwerp. Ik heb in de Tweede Kamer ook aangegeven dat aanpassingen en wijzigingen absoluut noodzakelijk zullen zijn. Een van die aanpassingen is bijvoorbeeld de koppeling aan de linking directive, waarop ik nog terugkom.

De heer Ketting sprak specifiek over de convergentie in uw Kamer. Ik ben buitengewoon blij dat er ondanks alle opmerkingen die er zijn gemaakt vanuit samenleving en bedrijfsleven, goed is samengewerkt om in Nederland op korte termijn een effectief systeem te krijgen dat uiteindelijk per 1 januari kan ingaan. Om het zover te kunnen brengen is veel hulp nodig geweest van het bedrijfsleven en andere maatschappelijke organisaties én van de Eerste en Tweede Kamer. Wij hebben wel eens in deze Kamer een discussie gehad over de vraag of Nederland achterloopt bij het uitvoeren van richtlijnen en aanverwante zaken. Ik ben blij dat wij zeker tot de koplopers behoren wat de mogelijkheid betreft om deze richtlijn adequaat uit te voeren.

Ik heb al aangegeven dat dit wetsvoorstel nog niet compleet is en dat enkele elementen nog moeten worden toegevoegd. De linking directive -- de heer Ketting stelde dat daarmee haast is geboden -- is op 13 september vastgesteld en kan op korte termijn dan ook worden gepubliceerd. Het is dan mogelijk om ons systeem te koppelen aan dat van het clean development mechanism en de joint implementation.

Volgens de Kyoto-afspraken is het clean development mechanism onmiddellijk in te voeren, maar joint implementation pas vanaf 2008. Ik kan mij dan ook niet goed voorstellen hoe ik wijzigingsvoorstellen zou moeten bedenken en indienen als het gaat om een richtlijn die eigenlijk nog gepubliceerd moet worden. Wel onderstreep ik dat het voor het Nederlandse bedrijfsleven buitengewoon goed zou zijn als wij het, naast hetgeen de Nederlandse regering doet op het gebied van clean development mechanisme en joint implementation -- de helft van onze taak -- nog mogelijkheden kunnen bieden om elders op een mondiale markt onze doelstellingen op het gebied van broeikasgassen te bereiken.

De heer Ketting vroeg terecht naar de keuzes die in andere landen zijn gemaakt als het gaat om de allocatieplannen en naar het af en toe ietwat strategisch uitleggen van de desbetreffende richtlijnen. In Oostenrijk, Denemarken, Duitsland, Ierland, Nederland, Slovenië, Zweden en het Verenigd Koninkrijk zijn de allocatieplannen goedgekeurd. In een groot aantal landen zijn ze wel ingediend maar nog niet goedgekeurd. In Tsjechië en Hongarije zijn concepten aanwezig en wij hebben nog niets vernomen -- dat lijkt mij de categorie enigszins zorgwekkend -- van Griekenland, Cyprus en Malta.

Het is heel belangrijk dat er enkele interpretaties zijn die te maken hebben met standaarden interpreteren die geverifieerd moeten worden, de discussies over verbrandingsinstallaties en de procedure rondom wijziging in Europees verband van de allocatieplannen. Inderdaad

hebben wij in mei 2004 samen met onder andere Ierland en het Verenigd Koninkrijk een conferentie over de verificatiestandaard georganiseerd. Daar waren tal van lidstaten en veel vertegenwoordigers van het bedrijfsleven aanwezig. De conferentie, waarop veel deskundigheid aanwezig was, zag graag een geharmoniseerde aanpak nagestreefd, maar wees er ook op dat de Europese Commissie geen juridische bevoegdheden heeft om zo'n geharmoniseerde aanpak voor te schrijven en dat enkele lidstaten die vrijwillig nastreefden.

Het level playing field is inderdaad een groot probleem en dat heeft veel te maken met de definities rondom afvalverbrandingsinstallaties. Vanwege de verschillende interpretaties hebben wij er helaas voor moeten kiezen om een opt-out toe te staan. Ik zeg helaas, omdat wij denken dat wij de juiste definitie voor verbrandingsinstallatie hadden. In Frankrijk is dat helemaal anders uitgelegd, in het Verenigd Koninkrijk en Duitsland heeft dat een bredere betekenis gekregen dan bij ons. Wij merkten dat de Europese Commissie de allocatieplannen van Duitsland en van het Verenigd Koninkrijk met deze interpretatie heeft goedgekeurd. Wij merkten dat de EC die allocatieplannen van Duitsland en het Verenigd Koninkrijk heeft goedgekeurd, met deze interpretatie. Vandaar dat wij in de correspondentie, ook aan de Kamers, hebben aangegeven dat die mogelijkheid van een opt-out voor onze chemische bedrijven redelijk is. Dat zal ook gebeuren. Ik heb begrepen dat twintig bedrijven hebben gereageerd. Er wordt gekeken of deze bedrijven aan de criteria voldoen. Aan het bedrijfsleven wil ik zeggen dat het niet altijd zeker is dat een keuze voor een opt-out voor een bedrijf gunstig is, maar dat moeten zij zelf maar bezien.

Het derde element binnen de Europese context zijn de wijzigingen van de allocatieplannen en de procedure. In de richtlijn zijn geen procedures opgenomen die aangeven hoe die wijzigingen tot stand komen. De allocatieplannen moeten bij de Commissie worden genotificeerd en door ons gecorrigeerd. Ons geamendeerde plan is dan ook inmiddels goedgekeurd. Er is nog geen ervaring met wijziging van de door de Commissie goedgekeurde plannen. Per periode moet er een nieuw plan worden vastgesteld en kenmerkend is dat dit elke keer door de Commissie moet worden genotificeerd. Even een toelichting op de opt-out. Zelfs als het allocatieplan is vastgesteld, kunnen lidstaten toch nog voor een opt-out kiezen. De betreffende bedrijven doen dan gewoon niet mee in het systeem. Er is dus zeker nog ruimte voor die keuze.

Zeer belangrijk was de vraag over het overgangsregime. De heer Ketting citeerde de gespierde taal die daarbij is gebruikt. Wij zijn ervan overtuigd dat het overgangsregime in alle soepelheid tot stand kan komen -- ik zal dat nog toelichten. Wij begrijpen elkaar, maar kunnen elkaar niet overtuigen. Ik zal aangeven waarom het niet anders kan. Dat klinkt defensief, maar toch lijkt dit me goed. De discussies met Tweede Kamer, VNO-NCW en Energiened betroffen de vraag of er geen voorlopige vergunning zou kunnen worden gegeven, of een vergunning van rechtswege. Omstandig heb ik in de Tweede Kamer uitgelegd dat dit een ingewikkeld juridisch vraagstuk oproept. Van rechtswege is volstrekt in strijd

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

met de richtlijn als zodanig. Automatische vergunningen zouden grote problemen opleveren voor het level playing field in Nederland, tussen bedrijven die zich goed aan de spelregels houden en bedrijven met minder goede monitoringsprotocollen. Daarmee zou de prikkel tot goede protocollen weg zijn, die noodzakelijk zijn voor een efficiënte werking van het systeem en de bekende marktmeester. Met nouvelles werken is gezien de korte termijn zeker ook lastig, maar dat weet de Eerste Kamer beter dan ik. Misschien kan ik mijn positie nog uitleggen aan VNO-NCW, nadat ik u heb overtuigd.

Op dit terrein doen wij het volgende. Onze informatieverstrekking is zeer intensief. Ik noem zes korte punten. De bedrijven kunnen al voor de inwerkingtreding van de wet de emissievergunning aanvragen. Het protocol kan dan al door de Nederlandse Emissie Autoriteit worden beoordeeld. De NEA is een resultaatverplichting aangegaan om voor 1 januari 2005 emissievergunningen aan bedrijven te verlenen die deze voor 1 oktober hebben aangevraagd. Er is dus een garantie dat zij tijdig over een vergunning beschikken, als zij naar de spelregels hebben gehandeld. Voor aanmeldingen na 1 oktober heeft de NEA een inspanningsverplichting om de emissievergunning tijdig, voor 1 januari, toe te kennen. De vergunningen gaan onmiddellijk in werking. De schorsende werking bij beroep bij vergunningen geldt niet in deze overgangsfase. Wij hebben een aantal regels: veel voorlichting, een resultaatverplichting om alles op tijd te doen én een inspanningsverplichting. Mocht het dan nog niet allemaal gelukt zijn, kan de NEA ambtshalve nog een inschatting maken.

In dit overgangsregime ligt het risico voor een te late vergunningverlening niet bij bedrijven die alles op orde hebben. Indien het niet zou lukken in de door mij genoemde staffel kunnen deze bedrijven juridisch niet worden aangesproken. Ook de Europese Commissie kan individuele bedrijven niet aanspreken omdat de verplichting van de vergunningverlening op de lidstaten rust en niet op de bedrijven.

Ik mag van minister Donner het woord gedogen nooit gebruiken, maar wij hebben in een gedoogbrief afspraken gemaakt dat het uitdrukkelijk binnen de criteria valt omdat het vooruitloopt op een wet die snel in werking treedt. Ik denk dat er aan de invoeringsvoorwaarden is voldaan en dat daarmee een soepele start mogelijk is. Voorzitter. Zoals ik in mijn inleiding al zei, is dit mogelijk gemaakt door de medewerking van tallozen, inclusief uw Kamer en het bedrijfsleven.

De heer **Ketting** (VVD): De staatssecretaris mag het woord gedogen niet gebruiken, maar ik dacht meer aan een hardheidsclausule. Wij kunnen volstrekt billijken dat de druk op de ketel wordt gehouden. Natuurlijk moeten de betrokken bedrijven in dit stadium "geholpen" worden om een en ander zo goed mogelijk klaar te krijgen. Er bereiken mij echter ook berichten dat sommige bedrijven die aan experimenten met CO<sub>2</sub> en NO<sub>x</sub> hebben deelgenomen nu in de problemen komen omdat zij moeten overschakelen op plannen alleen op CO<sub>2</sub>-gebied. Wij hebben niet voor niets de ministeriële verantwoordelijkheid voor de NEA in het geding gebracht. Het zou ons een lief ding waard zijn als de staatssecretaris kan toezeggen dat hij in het kader van

het hanteren van een hardheidsclausule zo nu en dan eens met een bestuurlijk oog -- met enige compassie gevuld -- naar bedrijven kijkt die wel hun best hebben gedaan maar toch een beetje tussen de wal en het schip dreigen te raken. Ik vraag dit ook omdat de medewerking van het bedrijfsleven essentieel is om een dergelijk systeem ook in de toekomst goed te laten functioneren.

Staatssecretaris **Van Geel**: De strekking van mijn opmerking was dat bedrijven die duidelijk een inspanning verrichten en door omstandigheden zoals door de heer Ketting schetst onverhoopt in de problemen komen, op een welwillend oor van ons c.q. de NEA kunnen rekenen. Als er zich meer structurele problemen voordoen, ben ik graag bereid deze te bekijken. Gelukkig komen er al veel monitoringsprotocollen binnen die over het algemeen van goede kwaliteit zijn. Er kunnen zich echter inderdaad praktische problemen voordoen die buiten de schuld van de bedrijven vallen. Wij houden strak vast aan de spelregels om deze protocollen snel en doelmatig tot stand te laten brengen, maar wij zullen ook bekijken wat redelijk is. Ik zal in een gesprek met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven uiteenzetten hoe wij een en ander denken aan te pakken.

De evaluatie zowel op Europees niveau als binnen Nederland is van grote betekenis. Ik heb dat ook in de Tweede Kamer aangegeven. Beide elementen zijn van belang. In Europa is afgesproken om na twee jaar te evalueren.

Het is duidelijk op welke punten de evaluatie zich zal richten. Wij moeten nu natuurlijk ook al keurig elk jaar verslagen uitbrengen over de feitelijke situatie. Nu is echter formeel vastgelegd dat twee jaar na inwerkingtreding van de wet het systeem geëvalueerd zal worden. Die evaluatie richt zich onder meer op de werking van de wet- en regelgeving in het hele complex van NO<sub>x</sub>-emissierechten, de monitoring, de controle, het toezicht en dergelijke.

Ik heb aan de Tweede Kamer toegezegd dat ik twee jaar na inwerkingtreding van de wet het functioneren van de Nederlandse emissieautoriteit zal evalueren en dan tevens de mogelijkheden zal verkennen om de NEA onder te brengen bij de NMa. Ik wil die toezegging hier graag herhalen. Over de vraag naar een ZBO-status kom ik dadelijk nog te spreken.

Elk emissieverslag moet geverifieerd zijn door een onafhankelijke deskundige voordat het naar de emissieautoriteit gestuurd mag worden. Verificateurs worden geaccrediteerd door de Raad van accreditatie op basis van de accreditatiestandaard die in het internationale overleg waaraan ik al gerefereerd heb, ontwikkeld wordt. Als het goed is, is die standaard in december gereed. Dan kan ook worden begonnen met de accreditatie van verificateurs, opdat er tijdig voldoende capaciteit is om de emissieverslagen over 2005 te verifiëren, hetgeen overigens pas begin 2006 behoeft te gebeuren.

De heer Ketting heeft gevraagd naar mijn mening over veilen, ook in relatie tot het duale systeem en de discussies die in Europa gevoerd zijn. Voor de eerste periode is hier niet voor gekozen, maar voor de tweede periode wordt nog opgehouden of er gedeeltelijk geveild kan worden. Ik vind het bedrijfsleven hier ook wat

ambivalent over. Veilen zou in sommige opzichten heel voordelig kunnen zijn, maar uit geluiden uit het bedrijfsleven kon worden afgeleid dat bedrijven er niet erg happig op waren om te gaan veilen. Er is dus niet alleen sprake van een duaal element, maar van enige twijfel bij het bedrijfsleven. Veilen zou een oplossing kunnen zijn, maar is naar mijn beste weten niet door het bedrijfsleven omarmd als instrument.

Dan is er nog gevraagd of veilen voor NO<sub>x</sub> een oplossing kan zijn. Ik hoop dat het NO<sub>x</sub>-voorstel snel in behandeling kan worden genomen, omdat dit voor Nederland eigenlijk de enige manier is om op een kosteneffectieve manier de NO<sub>x</sub>-doelstellingen te bereiken. Er is echter een essentieel verschil tussen CO<sub>2</sub> en NO<sub>x</sub>. Bij NO<sub>x</sub> is er namelijk geen sprake van toewijzing vooraf van rechten, maar van een performance standard rate. Dat betekent dat hier geen plafond is, zoals dat er op basis van een allocatiesysteem wel kan zijn. Bij een systeem van performance standard rate wordt gewerkt met een bepaalde hoeveelheid uitstoot per bepaalde hoeveelheid energie. De heer Ketting weet dat door die verschillen het veilen en de manier van alloceren heel anders zijn. Ik ben niet zo'n technicus en ik weet dus ook niet precies hoe het gaat. Het lijkt mij echter wel interessant om te bekijken wat deze twee varianten van emissiehandel in de toekomst kunnen brengen. Wij kunnen ook bekijken of het goede systemen zijn en wat de verschillen ertussen zijn. Dit alles zal geschieden in het licht van het, zoals de heer Ketting zelf al zei, toch wat experimentele karakter van de vernieuwing van het milieu-instrumentarium. Ik zeg graag toe dat ik die systemen naast elkaar zal bekijken. Ongetwijfeld zullen wij hierop terugkomen bij het wetsvoorstel inzake NO<sub>x</sub>.

Een volgend punt dat de heer Ketting noemde is de ZBO-discussie en de NMa. Zijn vraag was tweeledig. Het tweede gedeelte ervan, namelijk of ik wilde kijken naar de relatie met de NMa, heb ik al bevestigend beantwoord. Het eerste gedeelte van zijn vraag was of het een ZBO moet zijn in relatie met wat er in het rapport van zijn oud-collega Kohnstamm is gesteld. Dat rapport heeft natuurlijk heel wat discussie opgeroepen. De heer Ketting vraagt om er niet op vooruit te lopen. Onze stellige overtuiging is dat het in dit geval volstrekt gerechtvaardigd is om over te gaan tot het instellen van een ZBO, omdat dit aansluit bij een cruciaal element in de discussie die is gevoerd over de vraag wanneer er sprake kan zijn van een ZBO en wanneer een ZBO gewenst is. Het gaat dan om het belang van een onafhankelijke oordeelsvorming. In dit dossier is dat temeer van belang omdat de overheid medespeler is op dat veld en nog grotere verantwoordelijkheden in financiële en ander zin heeft als wij straks joint implementation en CDM aan dit systeem linken. Vandaar dat zelfstandigheid en onafhankelijkheid heel belangrijk zijn en dat wij in de richting van een ZBO zijn gegaan. De overheid is gewoon een handelende partij in deze situatie.

Aangezien ik er maar een bescheiden rol in vervul als staatssecretaris wil ik nu geen discussie voeren over de situatie rondom het rapport over ZBO's, maar lezende en horende waarover het gaat, zie ik ook in die discussie een redelijke argumentatie om op een ZBO aan te blijven koersen. In het rapport worden uitzonderingen gemaakt voor het niet zo gemakkelijk naar een ZBO-status omgaan.

Die uitzonderingen betreffen, zoals er staat, taken die bij uitstek onafhankelijk van politieke beïnvloeding uitgevoerd moeten worden. Het gaat om het houden van toezicht waarbij de overheid zelf partij is. De OPTA wordt als voorbeeld genoemd. Nogmaals, het is niet aan mij om de brede discussie te voeren, maar ik vind dat het uitgaande van de criteria voor een ZBO en de toekomstvastheid van dit element een verstandige keuze is om een simpele en doelmatige emissieautoriteit tot stand te brengen, die overigens als het om cruciale punten gaat weer wel onder de ministeriële verantwoordelijkheid valt. In de regelgeving en de Wet milieubeheer staat een groot aantal punten van beïnvloeding als het gaat om bestuursreglementen. Ik noem tweedelijns toezicht, besluitvernietiging in uitzonderlijke gevallen en taakverwaarlozing. Samenvattend, ik zal het verzoek om een relatie naar de NMa te leggen, uitvoeren conform mijn toezegging aan de Tweede Kamer en nu ook aan de Eerste Kamer.

De bestuurlijke lus is een noviteit, zo mag ik wel zeggen, die op een praktische manier een oplossing biedt om niet een bestuurlijke loop tot stand te brengen, want een bestuurlijke loop ontstaat, zoals de heer Ketting zei, omdat wij steeds weer in een situatie terecht komen waarin wij geen eindoordeel kunnen hebben over het totaal aan emissierechten die kunnen worden verdeeld over verschillende participanten. Er is een oplossing voor gekozen die innovatief is en op een breed draagvlak kan rekenen bij de verschillende departementen, omdat deze ook een oplossing zou kunnen zijn voor soortgelijke problemen die wij in bestuursrechtelijke zin hebben. Aan de andere kant snap ik de kanttekeningen van meer principiële aard die soms worden gemaakt. Ik denk dat wij hier een heel werkbare oplossing hebben gevonden. Natuurlijk valt alles onder het kader van de evaluatie die wij met elkaar hebben afgesproken.

Ik hoop dat ik de meeste vragen van de heer Ketting naar genoegen heb kunnen beantwoorden.

\*N

De heer **Ketting** (VVD): Voorzitter. Mijn welgemeende dank aan de staatssecretaris voor zijn uitvoerige en deskundige beantwoording van onze vragen. Ik wil nog enkele punten aanstippen en twee aspecten naar voren brengen die hij over het hoofd heeft gezien. Vooralsnog duid ik hem dat niet euvel, maar dat hangt uiteindelijk natuurlijk wel af van zijn beantwoording in tweede termijn.

Hij sprak over 2008, maar dat alles is ons natuurlijk wel bekend. Ons staat het doel het verminderen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot op zich wat meer pregnant voor ogen dan alleen maar het voldoen aan Kyoto. Dat is een keurslijf waar wij wel enigszins blij mee kunnen zijn, want zoveel landen doen er niet aan mee, maar het gaat ons natuurlijk vooral om het uiteindelijke resultaat, om de mate waarin wij erin slagen om die uitstoot te verminderen. Als wij dat willen dan is joint implementation een belangrijk instrument, zoals de staatssecretaris ook heeft onderschreven, dat zeker ook voor het bedrijfsleven van belang is. Dat is reden voor de commissie om aan te dringen op een vliegende start, niet

## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

gehinderd door Kyoto maar alleen maar aangespoord door de noodzaak om zo snel mogelijk concrete, profijtelijke, effectieve maatregelen te nemen om de CO<sub>2</sub>-uitstoot te verminderen. Dat wij daarbij en passant nog aan Kyoto kunnen voldoen, is mooi meegenomen, maar dat is toch meer een verdragstechnisch dan een fysisch resultaat.

Hetgeen de staatssecretaris zei over de allocatieplannen in Europees verband stemt mij niet gerust. Een reeks landen heeft de plannen nog niet ingediend of is er zo laat mee dat ze nog niet zijn goedgekeurd. Wij kunnen ons heel wel voorstellen dat ook op Europees niveau wordt geworsteld met de invoeringsproblematiek van dit toch wel complexe systeem, maar dat mag toch niet leiden tot een zodanig ongelijk speelveld dat onze bedrijfstakken daarvoor het gelag betalen. Of het dan een paar maanden eerder of later kan, dat maakt niet zoveel uit, want het proces dient voor in ieder geval zo'n tien jaar, maar het mag in ieder geval niet leiden tot een nadelige positie voor de talrijke sectoren in Nederland die hierbij in het geding zijn, commercieel of niet commercieel.

Als de verificatiestandaard vrijwillig is, is het des te meer van belang dat zij door iedereen wordt onderschreven. Als de verificatiestandaard niet gelijk is, dan bouwen wij een huis op drijfzand. Een bedrijf of een bedrijfstak moet er toch op kunnen vertrouwen dat ook op dit punt geldt gelijke monniken gelijke kappen, dat er sprake is van een eenheid van regelgeving, een eenheid van criteria en ook een eenheid van sancties. Als dat ontbreekt, tast dat de geloofwaardigheid van het bestuurlijk stelsel aan en dat zou bij dit systeem toch niet mogen gebeuren. Ik zou de staatssecretaris dan ook willen aansporen om daarnaar te streven. Hij is nu voorzitter van heel Europa, dat is toch een niet geringe machtspositie. Wij kennen hem voldoende om te weten dat hij daar niet alleen virtuoos maar ook effectief gebruik van kan en ook wel zal maken.

Voorzitter. Wij zijn blij dat NO<sub>x</sub> nog kan worden meegenomen, zo snel mogelijk in werking wordt gesteld en ook nog bij de evaluatie een rol kan spelen.

Nog even over veilen versus allocatieplannen. Het verbaast ons niet zo dat er twijfel bestaat bij het bedrijfsleven; ook VNO-NCW is een vrij pluriforme organisatie, met veelsoortige en uiteenlopende belangen. Misschien zijn twijfels aldaar een extra aansporing om dit pad toch maar te volgen: het kan immers een indicatie zijn dat u op de goede weg bent. De analyse van de commissie-Vogtlander is indertijd door VNO-NCW onderschreven, en daarin ging men uit van veiling. Ik spoor de staatssecretaris aan om dit zwaar in zijn afwegingen mee te nemen. De commissie is echt van overtuiging dat dit een robuuster en minder lasten veroorzakend stelsel kan zijn dan de allocatieplannen.

Wij delen de opvatting van de staatssecretaris dat wij nu geen discussie moeten voeren over de ZBO-status, dat is inderdaad nog te vroeg. We kunnen ons best voorstellen dat de ZBO-status op zich, in de ogen van de staatssecretaris een goede inbedding kan zijn. Maar het gaat om de effectiviteit. Wij hopen en verwachten dat bij de discussie naar aanleiding van de "rapportage-Kohnstamm" aspecten, ervaringen, misschien ook nieuwe inzichten aan de orde kunnen komen die bij de vormgeving van de NEA goed kunnen worden

meegenomen en waarmee we ons voordeel kunnen doen. Het zou jammer zijn als de NEA eerst wordt geconstrueerd en deze bevindingen later pas duidelijk worden, maar niet meer hun doorwerking kunnen hebben in de wijze waarop de NEA wordt ingericht. Wij hechten een groot belang aan haar rol.

Nog twee vragen resteren. Allereerst naar de opvatting van de staatssecretaris over de rapportage van Ernst & Young. Ten tweede of de staatssecretaris -- ik citeer -- ons voortdurend en actueel op de hoogte wil houden van de wijze waarop dit stelsel zich in de toekomst gaat ontwikkelen, zodanig dat wij vanuit de geresseerde positie van dit Huis op hoofdlijnen de staatssecretaris hierbij behulpzaam kunnen zijn. Wij streven immers allen naar hetzelfde doel.

Staatssecretaris **Van Geel**: Voorzitter. Ik begrijp heel goed en stel het zeer op prijs dat de heer Ketting de problematiek van broeikasuitstoot en temperatuurstijging verbreedt door over meer te willen praten dan alleen de precieze regelgeving met betrekking tot het Kyoto-protocol. Ook in dit Huis heb ik al vaker gezegd dat we het daarmee alléén niet halen: het is maar een klein onderdeel van een langetermijnstrategie. Maar het is wel het ons formeel juridisch bindende kader. Wij zijn er buitengewoon voorzichtig mee om daarin veel wijzigingen aan te brengen, omdat wij daarmee de deur zouden openzetten voor anderen om wijzigingen aan te brengen -- en die zijn niet allemaal even positief voor de uitvoering van dit beleid. Ik wil graag toezeggen dat ik zal anticiperen, maar wel zonder het kind met het badwater weg te gooien door een brede discussie over de uitvoering van het protocol.

Enige zorgen hebben wij ook over het allocatieplan; die hebben wij ook geuit in de Tweede Kamer.

Twee dingen zijn belangrijk. Allereerst moet er voortdurend gekeken worden in hoeverre de keuzes die wij hier maken relateren aan de rest van Europa. Soms moeten wij op eieren lopen omdat de rest van Europa sceptisch kijkt hoe onze uitgaven voor CDM en joint implementation passen in een interne Europese markt. Wij kijken dus niet alleen naar anderen, anderen kijken ook kritisch naar ons. Vervolgens vragen wij voortdurend bij de Commissie aandacht voor de afspraken die gemaakt zijn. De Commissie moet de plannen beoordelen. Wij waren er bij de totstandkoming van deze directive een groot voorstander van dat de Commissie die verantwoordelijkheid op zich nam. Wij vragen de Commissie dan ook steeds om een en ander helder te verantwoorden. U kunt ervan verzekerd zijn dat deze twee punten de nodige aandacht blijven krijgen. Ik heb het voorbeeld van opt-out al genoemd. Wij doen dit omdat dit beter is, ook voor het level playing field.

Vrijwillige verificatie op Europees niveau lijkt mij typisch een punt om met een stip te noteren voor de evaluatie. Hoe werkt het en welke gevolgen heeft het? Dat punt moet worden meegenomen en dat geldt ook voor de discussie over veilen. Ik zal mij zeker informeren wat de commissie-Vogtlander precies beoogt met betrekking tot veilen. Op dit moment zijn er weinig marges om tot



## **VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

aanpassing te komen, maar voor de tweede periode kan die discussie wederom gevoerd worden.

Het is vanzelfsprekend dat uw Kamer betrokken blijft bij dit ingewikkelde proces. Hopelijk vormt emissiehandel in de toekomst een belangrijk instrument om het milieubeleid te realiseren. Het is goed om daarover regelmatig met u van gedachten te wisselen. Een goed moment daarvoor is wellicht de nota over de instrumenten voor vernieuwing van het milieubeleid die binnenkort gepubliceerd wordt. Verder is er natuurlijk de betrokkenheid van uw Kamer bij de evaluatie. In het kader van lessons learned kan er dan over de toekomst gediscussieerd worden.

Er is inderdaad sprake van administratieve lasten. Ik heb gegevens waaruit blijkt dat de totale jaarlijkse lasten geschat worden op 2,5 mln euro voor de 25 grote complexe inrichtingen, 1,8 mln voor de middelgrote complexen en dan ook nog wat voor de kleinere. Totaal komen wij op 5,8 mln euro per jaar. Een en ander hangt samen met het monitoringsprotocol, het monitoren, het verifiëren, et cetera. Wij blijven kijken hoe wij een en ander zo gemakkelijk mogelijk kunnen maken en denken daarbij aan vereenvoudiging van emissieverslagen, automatisering, elektronisch aanleveren van gegevens et cetera. Wij proberen de administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken maar zij zijn er inderdaad. Voor de kleine en middelgrote bedrijven hebben wij een elektronisch monitoringsprotocol ontwikkeld. Wij kunnen ook afspraken maken met bepaalde leveranciers. Kortom, wij zullen bekijken wat er mogelijk is om de kosten zoveel mogelijk te beperken.

De heer **Ketting** (VVD): Het gaat ons erom dat de NEA in de rol van toezichthouder en marktmeester een goed oog houdt op het terugdringen of bescheiden houden van de administratieve lasten. Bij een ZBO-achtig instituut verwordt een dergelijk complex stelsel gemakkelijk tot een papierwinkel die wij later met enige walging bezien. Het zou goed zijn als de staatssecretaris daar met een kordaat en helder bestuurlijk oog naar kijkt.

Staatssecretaris **Van Geel**: Wij proberen er echt een goede organisatie van te maken. Het is misschien niet de bedoeling om die organisatie lean and mean te maken, maar die moet in ieder geval wel lean worden om de doelstellingen te bereiken. Wij willen een en ander echt sober en doelmatig opzetten. Ik zal daar ook aandacht aan blijven besteden.

Ik heb begrepen dat het rapport van Ernst & Young gebaseerd is op enquêtes onder bedrijven. Daaruit blijkt dat bedrijven hier een beetje dubbel gevoel over hebben. Ik snap dat wel, want er zijn natuurlijk veel onzekerheden aan het nieuwe systeem verbonden. Men denkt dat het systeem wel kosteneffectief zal zijn, maar is toch bevreesd voor de werking en de uitwerking ervan. Wij hebben getracht om dit soort gevoelens te voorkomen door het reeds besproken level playing field aan te bieden, informatie aan te bieden en hulp te bieden bij het opstellen van de protocollen. Wij denken dat het bedrijfsleven bij het toedelen van rechten niet in een negatieve positie wordt gebracht door allocaties in het verleden en eerder

gesloten convenanten. Bovendien betaalt de overheid de mogelijkheden van joint implementation en clean development mechanism. Ik denk dan ook dat wij een heel redelijke basis hebben gelegd, maar dat neemt niet weg dat het systeem uiteindelijk geld zal kosten. Ik poets de gevoelens van de bedrijven dus niet weg, maar ik denk niet dat die desastreus zijn voor de aanpak. Ik beschouw het meer als gevoelens die herkenbaar zijn, gelet op de complexiteit en het innovatieve karakter van dit systeem.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik wil het nog even problemen. In het rapport van Ernst & Young wordt heel nadrukkelijk gezegd dat de energieprijzen naar verwachting zullen stijgen. Kunt u nog even specifiek ingaan op het verband tussen deze emissierichtlijn en het eventueel stijgen van de energieprijzen?

Staatssecretaris **Van Geel**: Als het systeem uiteindelijk werkt, zal er een prijs betaald moeten worden voor vervuiling die optreedt bij het produceren, het verstoken van fossiele brandstoffen. Dat betekent dat automatisch een kostenverhoging plaatsvindt, niet zozeer vanwege de energieprijzen als zodanig, maar vanwege het omgaan met die energie. Dat is evenwel een onderdeel van het systeem om het gebruik van fossiele brandstoffen terug te dringen, en het streven om dit op de meest kosteneffectieve manier te doen. Ik kan dan ook niet ontkennen dat die kosten onderdeel uitmaken van het pakket.

Daarom is het echter wel belangrijk -- daar hadden wij net een discussie over -- dat het in heel Europa gebeurt en dat de Verenigde Staten en Japan op termijn ook bij dit systeem betrokken worden. Wij hebben nu al gesprekken met Noorwegen om het Noorse systeem te linken aan ons handelssysteem. Verder zijn elf staten in het noordoosten van Amerika samen met Canada begonnen met een emissiehandelssysteem voor CO<sub>2</sub>. Er zijn dus al tal van bewegingen op dit vlak in de wereld. Aangezien de CO<sub>2</sub>-emissie een mondiaal vraagstuk is dat om mondiale oplossingen vraagt, zou het het mooiste zijn dat wij die oplossingen zoeken die op een bepaalde plek in de wereld het meest kosteneffectief zijn en het gunstigste resultaat hebben waar het gaat om CO<sub>2</sub>-reductie. Daarom ben ik er ook zo'n groot voorstander van om dit soort systemen te internationaliseren en te linken aan andere systemen. Het klinkt ambitieus en daarom moeten wij een en ander om te beginnen in Nederland op orde brengen.

Er blijft een gering verschil van mening tussen ons bestaan over het ombouwen naar een ZBO. Ik denk evenwel dat het goed is om dat te doen. Ik beloof de heer Ketting dat alle aspecten hiervan in de toegezegde evaluatie aan de orde zullen komen. Ik sluit niets uit. Als wij dat afspreken, lijkt mij dat wij met de zegen van uw Kamer dit project vol vertrouwen kunnen starten en over twee jaar kunnen evalueren. Ongetwijfeld komen er volgend jaar al wijzigingen, maar dat sluit, zoals gezegd, aan bij het experimentele karakter van dit wetsvoorstel dat een modernisering inhoudt van ons milieu-instrumentarium.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik feliciteer de staatssecretaris.

\*\*

Sluiting 14.47 uur.