

Schuurman

cretaris samen met de minister van Justitie deze problematiek op een urgentielijst zetten? Af en toe lezen we dat producenten zijn opgespoord. Dat is niet voldoende, het moet gaan om totale uitroeiing van deze productie. Indien ons dat niet lukt, zijn we mede schuldig aan smokkel en gebruik van synthetische drugs op de Nederlandse Antillen en Aruba.

Voorzitter! Ik begon met te zeggen dat het nog wel even zal duren voordat beschouwingen over koninkrijksrelaties overwegend positief zouden kunnen zijn. Ik vind dat, wanneer vanaf nu de zaken op de Nederlandse Antillen niet beter maar slechter gaan, ook onze kritiek zich zal moeten gaan richten op het Nederlands beleid terzake. Wordt het dan geen tijd voor fundamentele heroriëntatie?

Met belangstelling wacht ik de reactie van de staatssecretaris af.

De **voorzitter**: Ik wijs de Kamer erop, dat de heer Schuurman een lange staat van dienst in dit huis heeft. Ik kan hem dus moeilijk feliciteren met zijn maidenspeech. Ik wil wel de nieuwe ChristenUnie in dit huis feliciteren met de maidenspeech van de ChristenUnie.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 16.05 uur tot 16.25 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2001 (deel Milieubeheer) (27400-XI).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Van Gennip** (CDA): Voorzitter! Op de route van Den Haag naar Bonn, tussen de eerste en de tweede fase van COF-6, werden onlangs drie nieuwe informatieborden geplaatst. Daar was op de eerste plaats het nieuwe rapport van het International Panel on Climate Change, dat in Shanghai tot de conclusie kwam dat sedert minder dan zes jaar tijd maar liefst drie

onontwikkeldbare conclusies moesten worden getrokken inzake de relatie tussen menselijk handelen en het klimaat. Ten eerste: het gaat allang niet meer om voorspellingen, maar nu al zien wij de gevolgen van de klimaatveranderingen. Denk aan het terugwijken van gletsjers, het dooien van de permafrost en nog zoveel meer. Ten tweede: de toename van het aantal extremen in weersomstandigheden is bewezen en veel meer dan borrelpraat in de zin van vroeger waren de winters witter enz. Ten derde: nu al moeten er noodzakelijke adaptaties tot stand komen om de rampzalige gevolgen in te perken.

En wie nog mocht denken dat deze gespecialiseerde geleerden ervoor betaald werden om onheil aan te zeggen, kan dan toch moeilijk heen om het recente, uiterst interessante rapport van niet minder dan de CIA "Global trends 2015", dat stijging van de zeespiegel, toename van catastrofes, smelten van poolijs en daarmee internationale druk voorspelt en verder de toename van een groot aantal niet direct met klimaatverandering samenhangende milieuverslechtingen.

Theorieën en voorspellingen? Daar is die keiharde uitspraak twee weken geleden van de grootste herverzekeraar ter wereld, Munich Re, dat dramatische uitsluitingen van verzekeringen binnenkort zullen gaan plaatsvinden vanwege de miljardenverliezen omdat de schade met een factor tien of meer is toegenomen in de afgelopen jaren, dus in het afgelopen decennium. Er waren de laatste tijd nog andere studies, bijvoorbeeld over de betaalbaarheid van de beperking van de CO₂-uitstoot en de mitigatieconferentie in Ghana.

Maar ik refereer aan deze drie waarschuwingborden van geheel verscheiden bron om aan te tonen dat wij met de toename van conflicten, de wereldwijde armoede en wellicht het opnieuw opkomen van nieuwe besmettelijke ziektes, te maken hebben met de drie, vier centrale uitdagingen van de 21ste eeuw, ook nog in onderlinge wisselwerking. Alle borden betekenden: ga vooral door en verhoog uw snelheid.

Voorzitter! Zo had ik mijn inleiding willen laten beginnen toen ik deze begroting mocht voorbereiden. Maar rond het weekeind lijkt er nog een vierde bord geplaatst te zijn op die route: doodlopende weg! Al in de

maanden na Kyoto waren er ook verlichte Amerikanen, die voorspelden dat het Protocol het niet zou halen. In het voorjaarsnummer van Foreign Affairs van 1998 voorspelde de Harvard-econoom Richard Cooper dat Kyoto niet zou werken en wel omdat succesvolle internationale samenwerking niet alleen overeenstemming vereist over de doelstellingen, maar ook over de juiste middelen om die doelstellingen te bereiken. Zijn conclusie was dat er te veel discutabele aannames ten grondslag lagen aan de methoden voor beperking van de CO₂-emissies.

De vraag waar de wereldgemeenschap na de vorige trieste week opnieuw voor staat, is hoe wij omgaan met de kennelijke weigering van de nieuwe regering in Washington om de minimale stappen te zetten om iets te doen aan de oorzaken van de menselijke bederfing van het klimaat. Betekent dit dat daar gewoon wordt doorgegaan met bijvoorbeeld bouw en uitbreiding van steden die gedurende driekwart van het jaar alleen maar kunstmatig leefbaar zijn dankzij een uitermate vervuilend onduurzaam airconditioninggebruik, maar niet alleen daar, maar ook hier met een menselijk handelen dat niet meer straks in retrospectief, maar nu al bewezen onverantwoord is, overigens op een moment dat het grootste gedeelte van de wereldbevolking nog moet aanschuiven aan de tafel van de welvaart, met haar onvermijdelijke belasting? Hoe nu verder?

Mijnheer de voorzitter! Uiteraard is wel in retrospectief de eerste vraag, die overigens ook al in november in de internationale pers gesteld werd, namelijk of Europa met te weinig flexibiliteit, te weinig gezag ook, de onderhandelingen op de Klimaatconferentie gevoerd heeft. Ik zeg het niet, maar als niemand minder dan de Britse sociaal-democratische minister van milieuzaken Prescott in een woedeaanval collega Voynet beschuldigt van een volstrekt tekortschietende leiding van de Europese delegatie, dan roept dat meer vragen op, nog afgezien van de emancipatiedimensie, die kennelijk aan dit incident verbonden was. Aan de orde is de vraag of Europa door gebrek aan leiderschap een historisch kans heeft laten lopen of dat het alleen maar aan de weigerachtigheid van de Umbrella-groep lag, en misschien ook wel aan de

Van Gennip

mijns inziens wat gedistantieerde opstelling van de G77. Ik had de vraag niet willen stellen omdat zij in de route naar Bonn minder relevant leek, maar als die route definitief versperd zou zijn, is een zwaar gewetensonderzoek naar de Europese opstelling en tactiek op zijn plaats. Is het waar dat wij ons op het moment dat wij wisten dat er een andere wind uit Washington zou gaan waaien, onvoldoende hebben gerealiseerd dat géén akkoord de VS helemaal vrij zou spelen? Ik durf die vraag te stellen omdat wij al snel na Den Haag in deze Kamer ons respect hebben betuigd voor het Nederlands voorzitterschap.

Het is wellicht te vroeg om te speculeren over het antwoord op de vraag of ook op dit gebied de stellingname van Condolezza Rice gecorrigeerd zal worden, maar het is wel intrigerend om te horen waarom zij dit standpunt mededeelde en niet het hoofd van het milieuagentschap van de VS. Staat het klimaatbeleid in de ogen van de VS centraal in het veiligheidsbeleid?

De andere vraag waarvoor het wellicht te vroeg is, is of andere mondiale wegen wel begaanbaar zijn. Cooper zegt in het genoemde artikel dat er op dit moment eigenlijk maar één andere oplossing is en dat is werken aan een wereldwijd akkoord over de verhoging van accijns op fossiele brandstof. Gelet op de ervaringen bij het begin van de Clinton-administratie, weet ik niet of dit zo'n reëel alternatief is, maar de minister zal hier zeker een opinie over hebben.

Een vraag en een les komen bij dit alles naar boven. De vraag gaat vooraf aan de oplossingsrichtingen en onderhandelingsstrategieën. Het gaat om de fundamentele vraag in onze samenleving naar de relatie milieu-democratie. Natuurlijk kunnen wij met de beschuldigende vinger naar de VS wijzen, en dat moeten wij ook niet nalaten, bijvoorbeeld als wij in het afgelopen weekend gewoon recht voor zijn raap in de International Herald Tribune lezen dat het dood verklaren van Kyoto gewoon het afbetalen is van de contributiebijdragen aan de campagne van de Republikeinen. Zonder blikken of blozen staat het er. Maar er is meer aan de hand, en dat geldt ook voor Europa. Het is de essentiële vraag hoe in een democratie kiezers gemotiveerd kunnen worden voor standpunten die hier en nu offers

kosten omdat zij ten gunste komen van kiezers van later en elders. Het is dus een weging van de toekomst en de globaliteit van processen, die zich meestal concentreren op actualiteitsproblemen.

Sommigen zien al hun heil in voorlichtings- en bewustmakingscampagnes. Akkoord, maar dat lijkt toch maar een gedeelte van het antwoord. Want wat verklaart het gigantische, laten wij zeggen culturele, verschil in de opvatting over internationale solidariteit tussen bijvoorbeeld België en Nederland? Akkoord, soms, want wij weten ook dat de hagenpreken van de Reckmannen indertijd of de Reijndersen later dikwijls een volstrekt contraproductief effect hadden. Welke processen hebben dan wel tot een echt toekomstproject geleid? Welke oorzaken leidden tot een uniek wereldwijd engagement van de VS tijdens en na de Eerste Wereldoorlog? Waarom braken zij dat weer af en ruilden zij het in voor een nieuw isolement? Waarom kan een project van generaties zoals dat van de Europese eenwording slagen? Waarom is er de bereidheid tot een levensvragende inzet van de VS tijdens de Tweede Wereldoorlog in een mate, waarbij de irrationaliteit van de unconditional surrender waarschijnlijk ook aan die zijde tienduizenden extra levens eiste? Wat maakte het Marshall-plan? Alleen anticommunisme?

Wat was een jaar of veertig geleden het effect van dat samenkomen van de positieve ervaringen van het plansocialisme, het morele appel van de Wereldraad van Kerken en de pausen van die dagen tezamen met de angst voor de communistische wereldrevolutie? Het leidde in ieder geval in een aantal landen tot een sterke overstijging van het directe en op eigen kiezers gerichte belang.

Deze vragen lijken af te leiden van de directe en technische kwesties rond de versperring op weg naar Bonn, maar voor een minister van Milieuzaken, een regering, een samenleving, zijn zij wezenlijk. Moet er eerst een gigantische catastrofe komen en veranderen we dan ons beleid, zij en wij, of kunnen coalities van meerderheden gevormd worden, binnenslands, Europees, mondiaal, die een nieuw evenwicht tussen groei en duurzaamheid laten doorbreken op basis van de combinatie van waarden en rationaliteit, nu, nu het nog kan?

Het gaat mijns inziens om een aantal elementen dat wij geen van allen kunnen missen: referentie aan waarden. Maar door wie gevoed? In de afgelopen weken is vanuit onze fractie gerefereerd aan de noodzaak van een nieuw Weltethos, zoals dat door mensen als Kueng en door het parlement van wereldgodsdiensten aan de vooravond van de millenniumtop in New York in september is verwoord. Bronnen van morele referenties, potentiële bondgenoten. Ook in een geseclariseerde maatschappij kunnen kerken groot gezag uitoefenen, zo bleek uit een studie van het Sociaal en cultureel planbureau van enkele jaren geleden, gedeeltelijk bij gebrek aan andere vertrouwensinstuties die op betrokken en deskundige wijze de maatschappelijke ontwikkelingen en tendensen in een juist perspectief plaatsen. Meer recent heeft het conciliair proces voor gerechtigheid en heelheid van de schepping grote invloed uitgeoefend in Europa. Volgens Lothar de Maizière was dit van doorslaggevende invloed bij de Wende in het geseclariseerde Oost-Duitsland. De NCDO heeft ook aandacht besteed aan dit soort vragen, zeker in relatie met internationale solidariteit. Kan hieraan heel intensief aandacht worden besteed bij Rio plus 10?

Verder is er de bijna spontane opkomst van een mondiale civil society, die een embryonale vorm van mondiale democratie kan constitueren, mits zij zelf bereid is tot coalitievorming met andere one-issuebewegingen, brede maatschappelijke instellingen en stromingen. De beweging rond het Earth Charter is in dit verband vermeldenswaard. Ik denk ook aan de macht van consumentenorganisaties, met vrijwillige boycotmogelijkheden en beïnvloeding van het consumptiepatroon.

Binnen het bedrijfsleven, ook in de VS, is er een sterke beweging voor een andere vorm van ondernemen, die fiscaal en anderszins gehonoreerd kan worden, ook in de vorm van een publiek debat over de relatie tussen campagnebijdragen en politieke standpuntbepaling. Hierbij kan een vergelijking worden gemaakt met de zogenaamd onvermijdelijke omkoping van regeringen in ontwikkelingslanden, die opeens actueel is geworden en omgekeerd kon worden in een wereldwijd regime waardoor het moeilijker

Van Gennip

wordt om regeringen om te kopen. En dan is er de kwestie van publiek leiderschap: moreel, maatschappelijk en politiek, die direct met democratische selectiemechanismen te maken heeft.

Volgend jaar herdenken wij dat de markerende wereldconferentie over milieu en ontwikkeling tien jaar geleden in Rio is gehouden. In de vele discussies over wat er terecht is gekomen van alle conventies en uitspraken over toekomstige routes moet naar ons gevoel ook aandacht worden besteed aan de onderliggende, wezenlijke vraag van de drieslag democratie, hier en nu, ginds en straks. Deze vragen reiken naar de wortels van onze huidige cultuur, ons mens- en Scheppingsbeeld, onze morele instelling en onze bereidheid kennis te nemen van de feiten en research die nu aan ons worden gepresenteerd.

De problematiek die wij vandaag behandelen, vraagt om normen, maar normen refereren aan waarden. De globale milieuproblematiek is een ultieme test voor de kwaliteit en het oplossingsvermogen van onze democratie. Kan de minister een indicatie geven of en op welke wijze hij het Rio plus 10-proces in deze zin wil bevorderen?

De klimaatverandering stopt niet als er barricades op de weg naar Bonn worden opgeworpen. Daarom allereerst enkele vragen over het binnenlands beleid. De milieuorganisaties betwijfelen of de dubbele doelstelling van de Nederlandse regering terecht is. Waarom geen 63 megaton emissie in plaats van 50 en waarom van die 50 weer de helft in het buitenland? Kan de minister ook antwoord geven op de vraag of de nu snel aantrekkende groei in een aantal Centraal-Europese landen de mogelijkheden voor joint implementation beperkt? Voorlopig zien wij daar nog grote kansen.

Dan is er de vraag naar de consequenties van liberalisering van de energiemarkt, terwijl de energieprijzen relatief hoog zijn. Mijn fractie heeft vorig jaar al gewezen op de consequenties van liberalisering voor de benutting van warmtekrachtkoppeling, bijvoorbeeld in de unieke win-winsituatie bij Bleiswijk, met WKK, Vinex-kassen en CO₂-vastlegging. Ook wij krijgen berichten dat de condities bij WKK-benutting en de perspectieven voor de Bleiswijkbenadering alleen maar slechter

worden, ondanks de hoop die de minister vorig jaar nog wekte. Hoe is de situatie nu?

Door de liberalisering in combinatie met hoge gasprijzen wordt steenkoolaanwending weer erg aantrekkelijk, zowel hier als in België. Is dat de bedoeling? Hoe worden de negatieve effecten daarvan gecompenseerd?

Vorig jaar is de mogelijke doorbraak van LPG in het stadsvervoer en het vrachtverkeer aan de orde geweest. In de schriftelijke beantwoording is geen negatieve grondhouding getoond, maar is er echt voortgang op dit easy-winterterrein?

Verwarring was er in de afgelopen maanden over de positie van de groenfondsen in het nieuwe belastingstelsel. Op dit moment lijken de gevonden formules, ons respect daarvoor, zodanig dat er eerder te weinig projecten zijn om de toestroom van geld op de beoogde manier te benutten. Hoe taxeert de regering de situatie?

Wij zijn de weg een beetje kwijt als wij de passage in de uitvoeringsnota Klimaatbeleid buitenland lezen over de groenfinancieringen en het standpunt van de gehele regering. In die nota wordt op pagina 42 over knelpunten gesproken in Midden- en Oost-Europa. Wat zijn die knelpunten en is er een oplossing voor gevonden? Dan blijft de andere vraag naar de mogelijkheden van groenfinanciering in landen van de EU. Eerder spraken wij over de wenselijkheid om investeringen te laten kwalificeren aan de bovenloop van de grote rivieren, waardoor de afvoer van water – ook dezer dagen weer zo'n actueel probleem – vertraagd zou worden, bijvoorbeeld door bosbouw. Bij de voorliggende tekst is het niet duidelijk of groenfinancieringen nu mogelijk zijn geworden in sommige ontwikkelingslanden. De collega van de minister was daarover wat terughoudend.

Het zal de minister niet verbazen dat wij terugkomen op het schriftelijke antwoord dat wij na herhaling en aanmaning drie maanden na het vorige begrotingsdebat kregen over de plannen, Polen te betrekken bij de DOV-verdragen. Is op dat terrein enige voortgang geboekt?

De natuur- en milieuorganisaties verwijten de minister dat er van de aangekondigde trendbreuk in het nationale beleid door dit alles niet veel terecht komt, ook in het licht

van de veel sterkere economische groei die de trendbreuk alleen maar dwingend maakt. Hoe reageert de minister op deze nogal fundamentele kritiek?

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter! De heer Van Gennip stelt heel veel vragen, maar ik ben nieuwsgierig naar zijn mening. Er liggen heel veel cijfers op tafel, ook van het RIVM. Wij zullen daar straks over praten. Is zijn oordeel over de vorderingen in het uitvoeringsklimaat afhankelijk van het antwoord van de minister? Of is zijn oordeel, gezien de feiten die hij kent en overal hoort, dat er meer zou moeten gebeuren om de doelstellingen in het binnenland te halen? Ik ben heel nieuwsgierig te horen wat het CDA daarvan vindt.

Voorzitter: Korthals Altes

De heer **Van Gennip** (CDA): De geachte afgevaardigde zal in het vervolg van mijn betoog enkele suggesties horen. Ik zet in op bijvoorbeeld het LPG- of WKK-maatregelen. Mijn fractie is er voorstander van, creatieve oplossingen op dat terrein te vinden en te intensiveren. In het programma "Samenleven doe je niet alleen" kan hij lezen waar het CDA op dit terrein voor staat.

De afloop van de Klimaatconferentie was geen fraaie demonstratie van eensgezindheid van Europa. Toch bereiken ons ook andere geluiden. De demarche van de van de regeringsleiders bij de Amerikaanse president van de afgelopen week kan zo'n teken zijn. Wij zijn zeer benieuwd of de minister al kan indiceren hoe de Unie inzet op de opruiming van de versperringen op weg naar Bonn en wat nu de inzet van Europa zal worden. Met name de onderscheiden opvattingen in Europa over kernenergie – en daarover verschil ik wellicht van mening met de fractie van GroenLinks – zijn in relatie met de kennelijke inzet van de Verenigde Staten ten gunste van omschakeling daarop, relevant. Hoe reageren wij op de kennelijke voornemens van de regering van de VS veel meer over te schakelen op kernenergie als oplossing voor het CO₂-probleem?

Kan de minister een indicatie geven van de mogelijkheden en beperkingen van de Europese samenwerking op het internationale

Van Gennip

beleidsterrein meer in het algemeen? Tevens zijn wij zeer geïnteresseerd hoe de Unie het handelsdossier verbindt aan het milieudossier en of er al veel zinvol is zeggen is over de Europese invalshoek bij de komende onderhandelingen te Qatar.

Nu de kennelijke interesse van de VS ten aanzien van multilaterale arrangementen vermindert, is het van het grootste belang dat Europa zijn feitelijke gewicht in de wereld maximaal inzet om de realiteit van de globalisering te vatten in arrangementen van recht, orde en good governance. Dat was onze rode draad bij de behandeling van de begrotingen voor de ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken. Het is ook onze inzet bij het internationale milieubeleid.

Verder zijn wij geïnteresseerd in de voortgang op het terrein van de Europese aanbestedingsprocedure bij de aankoop van reductie-eenheden en de bijdrage van Europa aan de ontwikkeling van een beurs voor CER's. Dat is belangrijk, omdat er wereldwijd scepsis was over de praktische uitwerking van het Kyoto-protocol.

Wij willen nu vijf specifieke punten naar voren brengen, in de eerste plaats de wat afstandelijke benadering van de EU ten aanzien van de opslag van CO₂ in de zogenaamde sinks, zoals bosbouw en landgebruik. Natuurlijk is een gedeelte van die opslagcapaciteit slechts een tijdelijke oplossing van het probleem, maar gegeven de doorgaande emissies en de toekomstige scenario's van ander energiegebruik is de vraag toch gewettigd of er niet iets positiever gedacht moet worden over dat bunkeren, zowel binnen de EU-landen als bij maatregelen daarbuiten.

In dit verband – het tweede punt – herhaal ik mijn pleidooi voor een veel krachtiger Europees beleid ter stimulering van bebossing en herbebossing. Onze collega Rabbinge heeft als geen ander een- en andermaal aangetoond hoe de Europese voedselproductie op een veel beperkter areaal kan plaatsvinden. Wij hebben eerder de vrees voor vergrijzing van het landelijk gebied uitgesproken, maar de omschakeling naar bosbouw biedt én werkgelegenheid én natuurbouw én milieuwinst, ook ten opzichte van de klimaatproblematiek. Het paradoxaal is dat vele vormen van bosbouw zwaar verliesgevend zijn, zeker in

gebieden waar herbebossing gewenst zou zijn en in gebieden waar een zekere druk op de grondprijzen ligt. Alleen de ondernemers die door de collega van de minister, de heer Brinkhorst, voor dwazen zijn uitgemaakt, houden om ideële, esthetische of historische redenen bossen in stand. Er wordt in Europees verband iets aan stimulering gedaan en wij weten ook wel dat de landen die nu al het meest van de structuurfondsen profiteren, ook de grootste netto-ontvangers van bosbouwsubsidies zouden zijn, maar toch ligt hier een unieke invalshoek, ook ten aanzien van de klimaatproblematiek.

Het derde punt betreft een zaak die vorig jaar ook door onze collega Ketting naar voren is gebracht en die prominent in ons verkiezingsprogramma Samenleven doe je niet alleen staat; de fractie van Groen-Links wordt op haar wenken bediend. Als het wereldwijd niet lukt, kunnen wij dan Europees iets doen aan het onbelast blijven van de vliegtuigkerosine, ook als een kwestie van rechtvaardigheid? Het kan niet zo zijn dat de terechte inbouw van energiebelasting in Europese productprijzen – denk maar aan bloemen – extra gestraft wordt doordat de luchttransportkosten van elders juist niet belast zijn.

Een vierde punt betreft een suggestie inzake een van de grootste oorzaken van de klimaatverandering, de bosbranden. Als de klimaatverandering een bedreiging wordt van dezelfde orde als de uitslaande conflicthaarden, moet Europa zich serieus de vraag stellen of het dat probleem kan aanpakken, net als via conflictpreventie. Dan gaat het om actieve diplomatie bij de landen – denk aan Brazilië – waar bosbrand opzettelijk veroorzaakt wordt als ontginningsinstrument tot snelle detectie en bestrijding op het eigen continent, maar ook elders, zoals in Indonesië. Het valt mij op dat het altijd de Canadezen en Australiërs zijn die dan actief worden. Ik doel dus op de opbouw van een gewenste Europese interventiecapaciteit.

Een laatste punt betreft een constante die wij namens de fractie in de afgelopen weken in het kader van de drie begrotingen naar voren hebben willen brengen. Dat betreft de relatie met het verre Oost-Europa: de Russische Federatie en de Kaukasische en Aziatische delen van

de voormalige Sovjet-Unie. Rusland en de Oekraïne deden mee met de VS en niet met Europa, in de zogenaamde Umbrella-groep. Is er toch een perspectief op een zekere toenadering tot Europese visies? Belangrijker nog bij stagnerende multilaterale arrangementen is dat Europa met deze gebieden een creatieve en energieke samenwerking moet opbouwen, ook en wellicht juist op milieugebied. Bij de behandeling van andere begrotingen hebben wij over samenwerking op nucleair gebied gesproken tot en met de ontmanteling van installaties, maar vandaag leggen wij de minister de vraag voor of het zinvol geacht wordt om in de relatie met Rusland het zogenaamde Energie-Charter weer aan de orde te stellen. Ook daarbij is sprake van een win-win-winsituatie: overschakeling op gas in heel Europa voor de komende generaties, sanering van lekkende leidingen, beperking van de energieconsumptie in de betrokken gebieden en verhoging van de koopkracht van individuen en de samenleving als geheel daar. Maar ja, dit soort logica schijnt in de politiek zelden te werken, omdat er ook andere belangen zijn, die dan op de tocht komen te staan.

Een veelgehoorde klacht in het kader van de Klimaatconferentie betrof de passiviteit van de EU. In dit verband wijs ik de minister op een opvallend parlementair initiatief dat op alle fronten een impuls wil geven aan de uitvoering van het Kyoto-protocol. Ruim een week geleden heeft het Benelux-parlement een zeer indringende resolutie aangenomen die voor onze landen zelf consequenties moet hebben, maar ook een steun in de rug kan betekenen voor het komende Belgische voorzitterschap. Wij vernemen graag de reactie van de minister op deze resolutie.

Vorig jaar hebben wij de debatten afgesloten met een motie, waarin kamerbreed de zorg werd uitgesproken over de stagnerende realisering van de ecologische hoofdstructuur, de wenselijkheid van meer agrarisch natuurbeheer, de mogelijkheid van publiek-private samenwerking – alleen al om te voorkomen dat wij straks tientallen miljarden meer voor de EHS moeten betalen – en de wenselijkheid van de oprichting van provinciale grondbanken.

De minister liet recent weer eens horen dat grondpolitiek in de

Van Gennip

Nederlandse politiek nog altijd een open zenuw is. Bij gelegenheid van de motie sprak hij slechts zijn verbazing uit dat er ook in termen van consensus over de grondpolitiek gesproken kon worden. Daarom hebben wij met grote belangstelling kennis genomen van het schrijven van de minister van 13 maart over erkenning van de knelpunten bij de realisatie van de EHS, wat wel eens precies omgekeerd is geweest, over de inzet van domeingronden als ruilobject, de hulp en verplichtendheid bij het opzetten van regionale grondbanken, de ruimte voor particulier-private samenwerking, de instelling van een raad voor vastgoed rijksoverheid, het experiment van heffingen voor regionaal groen en een nota landbouw en fiscus, gericht op bevordering van het grondaanbod. Dat is een behoorlijke reeks. Wij zijn de regering erkentelijk voor de aandacht aan de kamerbrede motie. Uiteraard missen wij de inzet van meer middelen voor de aankoop en het agrarisch natuurbeheer. Wij zullen echter met belangstelling de afzonderlijke aangekondigde onderdelen op hun merites beoordelen. Dan zijn wij overigens aan dit antwoord meer dan verplicht.

Er ligt een vraag naar de verdere voortgang op het dossier van energiebelasting bij non-profitinstellingen. De minister maakt in zijn brief duidelijk dat er bij, bijvoorbeeld, niet-commerciële sportkantines en bij niet-monumentale kerkgebouwen een probleem ligt. Wij hebben begrepen dat intussen zeer royale voorzieningen zijn getroffen voor de sportkantines, die volledige restitutie krijgen, en faire voorzieningen voor kerkgebouwen, namelijk 50%. Wanneer dat zo is, danken wij de regering voor deze opstelling. Wij vragen wel waarom een onderscheid is gemaakt.

Wij hebben dit jaar ingezet op twee speerpunten. Dat is de noodzaak, sterker dan ooit, van een krachtig en eensgezind Europees optreden, eventueel op dit terrein een eigen weg inslaand, samen met de delen van de voormalige Sovjet-Unie en landen van de Derde wereld. Een ander punt is het pleidooi om bij de voorbereidingen van Rio plus 10, maar überhaupt bij de klimaatsproblematiek, heel veel aandacht te besteden aan de centrale, cultureel bepaalde vraag hoe individuele, maatschappelijke en politieke keuzes in onze democratie

voldoende gewicht kunnen toekennen aan belangen van anderen en aan de belangen van de toekomst. Het WI-rapport Partners in duurzaamheid zegt dat niet langer de as kapitaal-arbeid de centrale politieke tegenstelling weergeeft, maar andere assen, waaronder de tegenstelling materialisme-duurzaamheid. Als dat zo is, kan deze bezinning niet alleen voor het milieu, maar ook voor politieke vernieuwing van grote betekenis zijn.

Wij wensen de minister heel veel zegen bij de verwezenlijking van die inzet.

□

De heer **Ketting** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Dit debat over de begroting Milieubeheer 2001 was voor mijn fractie niet nodig geweest. Mijn fractie hecht eraan haar standpunt nader te verklaren. Een begrotingsbehandeling eind maart betreft een begroting die historie is geworden en waarvan het grootste gedeelte zal zijn gealloceerd. Als alles op rolletjes loopt binnen het departement staat een nieuwe begroting al in de steigers. Er is geen enkele reden, te vermoeden dat dit bij het departement van VROM niet het geval zal zijn. Dit was dan ook de reden dat voor dit begrotingsjaar wordt geëxperimenteerd met een andere opzet van de begrotingsbehandeling: in de Eerste Kamer, binnen haar verantwoordelijkheid en taakstelling. Deze houdt een ouderwetse behandeling in als het aan de begroting ten grondslag liggende beleid daartoe aanleiding geeft of, als dit niet het geval mocht zijn, als er andere onderwerpen van beleid zijn die een debat met de minister rechtvaardigen. Wij lopen deze twee onderwerpen even na.

De begroting op zichzelf vraagt naar de mening van mijn fractie niet om een openbare behandeling in deze Kamer. Mijn fractie spreekt uitdrukkelijk de mening uit dat dit geenszins een negatief oordeel inhoudt. De reden is dat deze begroting voortzetting en intensivering van bestaand beleid reflecteert. Ook dit beoordeelt mijn fractie positief. De minister staat immers voor de niet geringe taak om ambities te verwezenlijken, waarvan de lat hoog is gelegd. De agenda is vol genoeg. Het gaat nu om intensiveren, implementeren, controleren en niet meer om

concipiëren. Eerst nu maar eens scoren voordat er nieuwe plannen worden gesmeed. Deze opvatting spreekt uit de begroting en de minister verdient daarvoor steun. Er is werk aan de winkel, geen woorden maar daden!

De mogelijk andere reden voor een debat alhier zou kunnen bestaan uit andere onderwerpen van beleid, waarbij kan worden gedacht aan het gestelde in de Milieuverkenning, de Milieubalans, aan klimaat en water, alsmede aan handhaving. Een vluchtig blik leert dat voor geen van deze onderwerpen behandeling in deze Kamer passend is. Het gestelde in de Milieuverkenning en de Milieubalans is een aanvulling op en een onderbouwing van de begroting en dus geen nieuw beleid. Wat het klimaat betreft, verkeren wij in de gevechtspauze tussen Den Haag en Bonn. Mijn fractie heeft er het volste vertrouwen in dat de minister dienaangaande weet wat hem te doen staat. Het beleidsterrein water wordt volgens mijn fractie door een ander departement beheerd.

Voorzitter! Bij handhaving wil mijn fractie iets langer stilstaan. Er mag geen twijfel bestaan aan het belang dat zij aan een juiste handhaving hecht. Uit de begroting maar ook uit andere uitingen van de minister blijkt dat hij daar niet anders over denkt. Recente treurige gebeurtenissen en een nadere analyse daarvan onderstrepen dit.

Waarom is dan een behandeling van dit onderwerp nu niet op zijn plaats? Daarvoor bestaan verschillende redenen. Allereerst betreft het hier niet het exclusieve beleidsterrein van het ministerie van VROM, maar meer nog van Justitie, Binnenlandse Zaken en ook Verkeer en Waterstaat. De importantie van het onderwerp vraagt dus letterlijk vier bewindspersonen achter de regeringstafel. Het behandelen van handhaving, zonder aandacht te schenken aan de andere dimensies, zoals een nadere visie op de rol van de overheid, maar ook op die van de burger en andere instituties, doet onrecht aan dit thema. Voorts moet uit de hiervoor genoemde visie een beeld worden gevormd van het karakter van de regelgeving en dus de daarbij behorende handhaving. Het behoeft geen betoog dat een dergelijk debat alleen vruchten kan afwerpen als hieraan een gedegen schriftelijke voorbereiding vooraf is gegaan.

Ketting

Welnu, dit alles valt buiten de kaders van deze begroting en het daaraan gekoppelde beleid, waarbij ik niets ten nadele wil hebben gezegd van de inhoudelijke kwaliteit hiervan. Het gaat erom dat aan de vereisten van een passende voorbereiding in genen dele is voldaan.

Voorzitter! Mijn fractie hoopt dat het komende NMP4, waar zij reikhalzend naar uitzielt, en het resultaat van de COP in Bonn het komende jaar redenen zullen zijn voor een flonkerend inhoudelijk debat met deze minister, een debat waarin zij zich volgaarne zal mengen.

□

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! Het is niet eenvoudig om met deze minister op een tastbare manier over zijn beleid te discussiëren, want altijd hangt er wel een nota in de lucht, die nog niet af is, maar die wel elk moment kan komen. Hebben wij vorig jaar een heel jaar gewacht op de Vijfde nota ruimtelijke ordening, nu wachten wij al weer een tijdje op de blijde geboorte van het Nationale milieubeleidsplan 4. En ook over wat er nu gebeurt met de Kyoto-afspraken tasten wij vooralsnog in het duister, zij het dat hier de minister weinig te verwijten valt.

Het gevolg van dit alles is dat wij een belangrijk gedeelte van de ambtsperiode van deze minister tamelijk machteloos getuige zijn van een heus beleidscircus waarbij de politiek meer de rol van geïnteresseerde toeschouwer lijkt te spelen, dan van een actieve speler op het veld.

Ik zal niet beweren dat er niets gebeurt, want ik weet dat de minister mij – net zoals hij bij de begrotingsbehandeling in de Tweede Kamer deed – onmiddellijk om de oren zal slaan met zeker tien voorbeelden van milieudoorbraken, waar ik absoluut niet van terug heb. Maar hij moet mij het toch maar vergeven dat ik, zijn beleidsterrein overziend, onwillekeurig moest denken aan wat de Amerikaanse arbeidssocioloog en voormalig minister van Arbeid Robert Reich ooit heeft geschreven over symboolanalisten. Hij schreef heel treffend over dat snel groeiend potentieel van hoogopgeleide werknemers dat in toenemende mate symbolische taal produceert, analyseert, reproduceert, kopieert,

nuanceert en herformuleert. Hun producten zijn papieren beleidsnota's die tot een keten van nieuwe papieren nota's leiden. Dichter bij huis heeft ons Sociaal en cultureel planbureau dat al meermalen aangeduid als de overproductie van beleid in Nederland. Wij grossieren in wat er zou moeten, maar zijn eigenlijk niet of nauwelijks geïnteresseerd in wat er gebeurt.

Voorzitter: Boorsma

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Versta mij goed: ik zal zeker niet het belang ontkennen van beleidsvoornemens, visiedocumenten en beleidsplannen, maar het doet toch wat vreemd aan met een ministerie van doen te hebben dat in de vier jaar dat wij hem geacht worden te controleren, eigenlijk hoofdzakelijk met nota's in de weer is. De Vijfde nota, de nota Wonen en het NMP4 zijn de meesterwerken van dit ministerie en als ze af zijn gaan wij op naar de volgende verkiezingen.

Ik begin daar – en ik wil dat graag hier kwijt – toch een wat onbehaaglijk gevoel bij te krijgen. Wellicht wordt hier een nieuwe fase zichtbaar in wat wel de verplaatsing van de politiek is genoemd, een verplaatsing van de politieke besluitvorming naar een moeilijk te doorgronden netwerk van symboolanalisten, variërend van wetenschappers, onderzoekers, adviseurs, ambtenaren, bestuurders, diplomaten, deskundigen, ingewijden tot de overige niet-politici.

Misschien is dat ook wel de reden dat deze Kamer eigenlijk niet zo goed wist waarover ze eigenlijk met de minister in debat moest gaan.

De heer **Van Gennip** (CDA): De heer Van der Lans spreekt toch echt voor zichzelf als hij zegt dat de Kamer niet goed wist waar zij het met de minister op dit moment over moest hebben. Dat lijkt mij een zaak die afzonderlijke fracties regardeert, maar niet de Kamer als geheel.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Misschien heeft de heer Van Gennip de commissievergadering gemist die ik wel heb bijgewoond. Als hij die vergadering heeft bijgewoond, moet hij weten dat wij niet zo heel gemakkelijk een agenda voor dit begrotingsdebat konden opstellen. Het is natuurlijk ook mogelijk dat wij deze vergadering verschillend interpreteren.

Voorzitter! Alles hangt zo'n beetje in de lucht en de Eerste Kamer is nu eenmaal niet de aangewezen plek om zaken uit de lucht te plukken en er concrete politieke uitspraken over te ontlocken. De minister is ook handig genoeg om het zover niet te laten komen. Voor een aantal partijen was dat reden om helemaal niets meer te willen, maar dat neigt ons toch te zeer naar een vorm van politiek minimalisme dat te gemakkelijk gelegitimeerd wordt door verwijzen naar de positie van de Eerste Kamer.

Mijn fractie heeft daarom voorgesteld om al die nota's even te laten voor wat zij zijn en de Milieubalans 2000 en de Milieuverkenning 2000-2030, twee documenten van het RIVM als onderlegger te gebruiken voor dit debat over het milieubeleid. Anderen voegden daar het klimaatbeleid en de problematiek van handhaving aan toe waardoor wij nu dus met een heel uiteenlopende agenda zitten, waarvan het een hele kunst is om dat in een betoog bijeen te brengen.

Ik wil dat toch proberen. Ik neem een paar opvallende zaken uit de RIVM-rapporten bij de kop en zeg vervolgens iets over het klimaatbeleid, met name over dat deel daarvan waarvan wij niet afhankelijk zijn van het buitenland, om vervolgens van daaruit de bijna onmogelijke sprong te maken – maar aan de hand van Robert Reich's symboolanalisten is alles mogelijk – naar de actuele problematiek van handhaving op het terrein van het milieu.

Mijnheer de voorzitter! Zoals altijd leveren de Milieubalans en de Milieuverkenning veel interessant materiaal op. De Milieubalans is verplichte literatuur voor iedereen die twijfels heeft over de vraag of milieubeleid wel effectief is. Overtuigend laat de Milieubalans zien dat het beleid op tal van punten heeft gewerkt. Ik denk dan aan het oppervlaktewater, het terugdringen van zwavelemissies en fosfaatladingen, het aanpakken van de verzuring en het verbod van CFK's. Daarbij heeft technologie in veel gevallen de helpende hand geboden.

Deze RIVM-studies laten zien dat na dertig jaar milieubeleid de angel nog lang niet uit de milieuproblematiek is. De milieudruk neemt nog steeds toe, zij het dat deze toename niet hetzelfde tempo volgt als de economische groei. De biodiversiteit

Van der Lans

neemt nog steeds af; de mobiliteit groeit jaarlijks zorgelijk; het huishoudelijk afval groeit spectaculair; het energiegebruik neemt toe en van een duidelijke trendbreuk naar duurzame consumptie is nog geen sprake, integendeel: wat in apparaten aan schone technologie gewonnen wordt, wordt, bijvoorbeeld in het geval van spaarlampen, door een toename van gebruik, of, zoals bij auto's, door luxere uitvoeringen weer teniet gedaan.

Er is veel bereikt, maar er moet nog veel meer gebeuren. Die conclusie kan aan beide RIVM-studies worden verbonden, vooral als het gaat om het terugbrengen van de CO₂-uitstoot. De Milieubalans meldt dat bij een behoedzame groei de emissie in 2004 7% hoger zal zijn dan het niveau in 1999. Als de vertekening van de cijfers door de elektriciteitsimport gecorrigeerd wordt, gaat het zelfs om 9%. Wij zijn in dat geval nog maar een half decennium verwijderd van het einddoel van de Kyoto-afspraken waarin wij ons verplicht hebben om de emissie van broeikasgassen met 6% te reduceren ten opzichte van het niveau van 1990.

Aangezien de CO₂-uitstoot de grootste bijdrage levert aan de broeikasgassen, ziet het er buitengewoon somber uit, vooral omdat het milieubeleid volgens het RIVM in de verste verte nog geen greep heeft op het toenemend energiegebruik en de mobiliteitsgroei, twee belangrijke veroorzakers van de CO₂-emissiestijging.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Het is misschien toch wel goed om een en ander in perspectief te plaatsen. Ik heb de Milieubalans erbij gehaald en het is juist dat de CO₂-uitstoot stijgt. Een aantal andere zaken gaat echter bij een stijging van het BBP omlaag en die prestatie is van niet-geringe omvang. Het geldt onder meer voor verwijdering afval, voor versterking en voor verzuring. Het is goed om het betreffende grafiekje goed in gedachten te houden, want het is fantastisch wat daarin gerealiseerd staat. Het is waar dat dit niet geldt voor de CO₂-uitstoot, maar het geschetste beeld van ellende is eenzijdig omdat er ook veel hoopgevende aspecten zijn.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Mijnheer Rabbinge, wat is de

belangrijkste bijdrage aan het broeikaseffect? Dat is toch de CO₂?

De heer **Rabbinge** (PvdA): Ik dacht dat wij over het milieubeleid praatten. De heer Van der Lans licht daar slechts een aspect uit, namelijk het broeikaseffect.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Het gaat om het terugdringen van de CO₂-emissie en om het bestrijden van het broeikaseffect. Voorzover ik geïnformeerd ben – ik heb er niet voor doorgestudeerd, zoals de heer Rabbinge – draagt de CO₂-uitstoot het meest bij aan het broeikaseffect, of wil hij dat ontkennen?

De heer **Rabbinge** (PvdA): Ik zal dat niet ontkennen, integendeel. Het gaat mij er evenwel om, het negatieve beeld dat de heer Van der Lans ontleent aan de Milieubalans in perspectief te plaatsen. Het is onmiskenbaar dat de CO₂-uitstoot is gestegen. De heer Van der Lans suggereert echter dat op alle punten niet gescoord wordt en dat is allerminst juist.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Laat ik dan op aandringen van de heer Rabbinge nuanceren dat het belangrijkste punt geen succes is.

Als complicerende factor geldt dat over de beleidsdomeinen energie en mobiliteit een ander departement de scepter zwaait. Van die departementen en de daarvoor verantwoordelijke ministers weten wij dat het milieu – ik druk mij wat eufemistisch uit – niet de eerste overweging is bij deze beleidsterreinen. Ik kan in ieder geval het "mobiliteit is fun"-verhaal van minister Netelenbos moeilijk beschouwen als een inspirerende bijdrage aan het terugbrengen van de CO₂-emissie door het verkeer. In die sector, die verantwoordelijk is voor eenderde van de uitstoot van CO₂-gassen, groeit de emissie het snelst. Zelfs bij het lezen van wat meer serieuze literatuur, zoals het NVVP, stuit ik vooral op plichtmatige symbool-analytische taal met een hoog vertrouwen in de technologie, veel voornemens die nog uitgezocht moeten worden en veel verwijzingen naar een inbreng op Europees niveau. Inmiddels weten wij dat beprijzingsmechanismen op talloze invoeringsobstakels zullen stuiten, want het door minister Netelenbos zo geprezen maatschappelijk draagvlak heeft de natuurlijke

neiging te verbrokkelen naarmate het tijdstip van concretisering van beleid nadert. Feitelijk staat dus nu al vast dat de mobiliteit tot 2008 niet zal bijdragen aan het terugdringen van de CO₂-emissie. De minister mag mijn fractie daarom nog eens goed uitleggen hoe hij, met het oog op de RIVM-cijfers, de gegevens over de CO₂-uitstoot en de Kyoto-doelstellingen, zijn handtekening heeft kunnen zetten onder het NVVP?

Eigenlijk gaat hetzelfde verhaal op voor het andere cruciale beleidsterrein waarop de Kyoto-doelstellingen concreet gemaakt moeten worden, namelijk de energiesector. Ook op dit terrein is sprake van een bijna ongebreideld technologie-optimisme, dat uit de markt komt bovendrijven. Vast en zeker zal op dat gebied het nodige gebeuren, maar de technologie heeft geen handtekening gezet onder internationale afspraken en volgt zo haar eigen dynamiek. Daardoor zijn de technologische beloften groot, maar blijven de toepassingen achter. Die kloof tussen beloften en praktijk kan alleen gedempt worden door een robuust investeringsprogramma. Dat nationale programma ontbreekt. Vast staat nu al dat de gewenste 10% duurzame energie in 2010 niet zal worden gehaald. Voorstellen van de SER om tot een Deltaplan voor een duurzame energie te komen, worden door de regering weggevuurd of ten prooi gegeven aan een legioen symboolanalisten op departementen die er tijden hun handen vol aan hebben zonder dat er veel substantieels gebeurt, terwijl er wel vaak naar verwezen wordt. Ik zou de minister de bijna retorische vraag willen stellen of hij tevreden is met wat ons land op het terrein van de duurzame energie voor elkaar krijgt en wat hij doet om de ambities wel waar te maken.

In internationaal opzicht staat het er niet best voor met de Kyoto-afspraken. Dat is zeer teleurstellend. Te vrezen valt dat de angst die in Den Haag speelde, dat het met de nieuwe regering Bush bepaald niet gemakkelijker zou worden, alleen maar bewaarheid wordt. Ik vind het interessant als de minister op deze beschutte plek in onze democratie nog eens op de conferentie in Den Haag zou terugblikken, niet in de laatste plaats omdat mijn politieke geestverwanten in Europa daarin een niet onbelangrijke rol hebben gespeeld. Hebben zij te hoog spel

Van der Lans

gespeeld of waren de Verenigde Staten domweg uit op een onaanvaardbare uitkleding van de gemaakte afspraken?

Het ziet er niet alleen internationaal slecht uit, ook in nationaal opzicht staat het er niet goed voor. Op de belangrijkste terreinen van CO₂-uitstoot is de noodzakelijk trendbreuk nog niet eens in zicht en stellen de voorspellingen ons alleen nog maar stijgingen in het vooruitzicht. Officieel zijn er in 2002 en 2005 evaluatiemomenten voor het uitvoeringsbeleid, maar als nu toch al zo duidelijk is dat we dan moeten constateren dat we onze eigen doelstellingen niet halen, is het dan niet noodzakelijk om dan nu al het reservepakket aan maatregelen uit de kast te halen en te implementeren? Met andere woorden: we moeten nu meer gaan doen, anders komen we er niet.

We kunnen niet langer alleen volstaan met het benoemen van ambities op het terrein van milieu en van de natuur. We hebben ambities over het terugbrengen van de CO₂-uitstoot, we hebben ambities over toename van de duurzame energie, we hebben – overigens heel bescheiden – ambities als het gaat over de verduurzaming van de landbouw, we noemen daar percentages voor en geven er streefdata bij, maar steeds vaker blijkt dat we onszelf daarmee een worst voorhouden. Die vorm van symbolische ambitiepolitiek nadert zijn grenzen, nu we op het terrein van het klimaat, van de mobiliteit, van de natuur en van de voedselveiligheid bijna dagelijks met steeds dramatischer wordende negatieve consequenties worden geconfronteerd. Mensen willen maatregelen die zichtbaar tot iets leiden, die aankomen, die duidelijk maken dat het ook de politiek ernst is. Niet langer zeggen wat we doen, maar doen wat we zeggen. Dat is precies waar het nu aan ontbreekt.

In feite is dat ook een centraal element in de discussie die sinds Enschede en Volendam woedt over handhaving, waar ik tot slot nog een enkele opmerking over wil maken. Ik doe dat om twee redenen. In de eerste plaats omdat ik zeer geïnteresseerd ben in de visie van de minister van VROM in dit debat. Hij heeft wel eens gemeld dat als hij 's ochtends wakker wordt hij een briefje met "handhaafbaarheid" naast zijn hoofdkussen aantreft. En, inderdaad,

sinds zijn aantreden is handhaving een onmiskenbaar onderdeel van zijn beleid. Deze minister was dus al bezig voor zich de rampen voltrokken die tot het actuele debat hebben geleid. Zijn ervaringen zijn daarom interessant omdat hier een modieus opportunisme op de loer ligt. Dat gaat als volgt. Omdat de rampen zo erg zijn, roepen we nu dat de overheid strenger moet zijn, zonder te analyseren wat nu feitelijk het probleem is, waardoor we over een aantal jaren weer in oude gewoonten vervallen. Juist omdat deze minister al langer met dit probleem bezig is, is het interessant om te weten hoe hij denkt verder te komen dan het standaardrecept van incidentreactie, reageren op ongelukken met aanscherping van regelgeving. Wij hebben naar mijn mening hier te maken met een verschijnsel dat sinds de jaren zestig en zeventig ingebakken zit in de Nederlandse bestuurscultuur. Daar heeft zich sindsdien inderdaad een opmars voltrokken van symboolanalisten die – groot geworden door de anti-autoritaire revolutie – een heel andere bestuursstijl binnen brachten.

Strengheid was daarbij uit den boze. Nederland is de afgelopen decennia een nieuwe klasse van functionarissen rijker geworden die zich onder meer in de tussenlagen en bovenlagen van het openbaar bestuur hebben genesteld, en die vooral veel vergaderen, rapporten schrijven, nota's maken en regelingen ontwerpen. Zij maken beleid, of doen iets wat dat ondersteunt. Maar zij houden zich ver van alles wat met controleren, toezichhouden en uitvoeren te maken heeft.

De operatie terugtrekkende overheid, die in de jaren tachtig op gang is gekomen, heeft ondanks alle mooie beloftes aan deze overproductie van beleid geen halt weten toe te roepen. Integendeel zelfs, wat er nog aan controlerend gezag bij de overheid was, werd door deze operatie eigenlijk alleen maar steeds meer verwaarloosd. Daarvan geeft het rapport van de commissie-Oosting een aantal tamelijk ontluisterende voorbeelden.

De gemeente Enschede dacht welwillend mee bij het verlenen van milieuvergunningen aan SE Fireworks. Het vuurwerkbedrijf had er daardoor een gewoonte van gemaakt, de weg van de minste bestuurlijke weerstand te bewandelen. Vergunningen werden in plaats

van vooraf altijd achteraf aangevraagd, waarbij de gemeente voortdurend zwichtte voor de voldongen feiten. Een van de laatste aanvragen voor een milieuvergunning werd zelfs grotendeels door de verantwoordelijke ambtenaar zelf ingevuld, nadat de eigenaren van SE Fireworks hadden laten weten dat zij het allemaal reuze ingewikkeld vonden. Achter zijn bureau op het stadhuis was dat voor de dienstdoende ambtenaar inderdaad een fluitje van een cent: "Leuker kunnen we het niet maken, makkelijker wel."

Zo functioneerde er in het begin van de jaren negentig bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat een inspectiedienst die zich specifiek bezighield met de controle van het transport van gevaarlijke stoffen, en die daardoor bij uitstek deskundig was op het terrein van vuurwerk. In 1992 werd deze dienst in het kader van een grootscheepse reorganisatie en efficiency-operatie ondergebracht bij de Rijksverkeersinspectie, waardoor deze specifieke expertise nagenoeg verdween. Zo kon het gebeuren dat niet alleen vuurwerkopslagbedrijven tikkende tijdbommen waren, maar ook de vrachtwagens die er het vuurwerk naar toe brachten, zonder dat daar in de jaren negentig feitelijk ook maar een haan naar kraaide.

Als in 1991 in Culemborg een vuurwerkbedrijf de lucht in vliegt met een klap, vergelijkbaar met die van negen jaar later in Enschede, maar met het verschil dat de fabriek niet in een woonwijk staat en dat er dus "maar" twee mensen overlijden, is er bij de overheid niemand die de ernst van de situatie echt kan inschatten, zelfs niet als er alarmerende rapporten over zijn verschenen. Het probleem zwerft tussen ministeries en komt in handen van beleidsafdelingen en beleidsmedewerkers. Jarenlang sieren alarmerende rapporten de agenda's van hun overleggen, om daar vervolgens geruisloos van te worden afgevoerd. Dit gaat zo tot 13 mei 2000, waarna in een paar maanden wel kan wat in de negen daaraan voorafgaande jaren niet is gelukt: er wordt een compleet nieuwe regeling voor vuurwerkopslag uit de grond gestampt, die zo streng is dat nu voor het voortbestaan van de vuurwerkdetailhandel gevreesd moet worden.

Van der Lans

Het zijn verhalen waar je niet vrolijk van wordt, maar ze vormen inmiddels wel een harde realiteit. Want hoe hard onze vaderlandse columnisten en opiniemakers nu ook even schreeuwen, hun pleidooien voor een strenge, handhavende overheid zullen uiteindelijk een zachte dood sterven, zo vrees ik. Dezelfde scribenten die nu hun pijlen op de overheid afsturen, zouden immers de eersten zijn om uit te roepen dat Nederland geen politiestaat moet worden, als de overheid echt ging handhaven.

Daarom moet ervoor gewaakt worden dat de discussie die nu is ontstaan, op een dood spoor komt. Het punt is namelijk niet dat er "meer" moet worden gehandhaafd, het gaat erom dat wij een ander soort overheid met een andere bestuurscultuur nodig hebben. Door de reactie van de regering op het rapport van de commissie-Oosting heb ik de indruk gekregen dat die boodschap nog niet goed overgekomen is. In dat opzicht was de verwijzing van Oosting naar de noodzaak van een culturele revolutie op zichzelf niet zo gek, als wij daarbij even niet aan China denken. Het is jammer dat hij in de pers niet helemaal compleet is geciteerd, want hij sprak in Enschede van een revolutie die twee kanten heeft: die van de overheid, maar ook die van burgers en bedrijven zelf, die zich nadrukkelijker zullen moeten gaan verdiepen in zaken die veiligheid en milieu raken. Eigenlijk pleitte hij voor een nieuw verhouding tussen een consequente overheid "die niet langer alleen zegt wat ze doet, maar ook doet wat ze zegt", en een samenleving die zelf verantwoordelijkheid neemt.

Het zou interessant zijn om in dit verband in te gaan op de conventanten als bestuursinstrument. Dit lijkt misschien een zijweg, maar het is het niet. De RIVM-rapporten zijn daar tamelijk kritisch over; volgens deze rapporten werken ze niet innovierend en stimulerend. Waarom? Omdat er uiteindelijk toch altijd een nooduitgang is: als de doelstelling niet is gehaald, is dat niet echt een probleem, want dan passen wij haar een beetje aan. Die niet inspirerende bestuurlijke poldermentaliteit moeten wij inderdaad achter ons laten.

Ik ben benieuwd hoe de minister in deze discussie staat, juist ook gezien zijn inspanningen om het handavingsregime op zijn beleids-

terrein te verbeteren, want de tegenkrachten liggen op de loer. Onvermijdelijk komt het moment dat de geluiden weer de boventoon voeren dat er te veel regels zijn, dat die hoeveelheid niet uitvoerbaar is, laat staan handhaafbaar. En wie inderdaad de regelregimes rondom vergunningen bekijkt, moet concluderen dat wij de afgelopen 30 jaar vanuit allerlei deeltherreinen regels hebben laten opstijgen, zonder dat wij ons ooit veel zorgen hebben gemaakt over wat dat voor de controleerbaarheid van het totaalpakket zou betekenen. Ik zou het niet onmiddellijk als vooruitgang typeren als ontwikkelingen op het terrein van bijvoorbeeld milieuvergunningen op hoofdlijnen, gekoppeld aan verplichte milieuzorgsystemen met bijhorende openbare rapportages, door de huidige discussie gedwarsboemd zouden worden.

Ik stel het punt hier op een wat open wijze aan de orde, omdat mijn partij, geneigd als zij is om het belang te benadrukken van regels die publieke waarden beschermen, natuurlijk ook met deze problemen worstelt. Daarom zijn wij nieuwsgierig naar de reflecties van de minister op dit punt en naar zijn mening over de discussie van de afgelopen maanden.

Mijnheer de voorzitter! Ik heb gedurende mijn betoog hier een leeg plastic flesje tentoongesteld; het is een van de tien flesjes die ik in mijn route van het station naar dit gebouw van straat kon oprapen. Vorig jaar heb ik daar tijdens de begrotingsbesprekingen in deze Kamer een opmerking over gemaakt. Toen heb ik van de minister vernomen dat hij het met mij eens was en dat er snel maatregelen moesten komen. Wij zijn inmiddels een jaar verder. Het flesjesprobleem is eigenaar geworden van de symboolanalisten op het ministerie en op andere plaatsen in het land. Er leven ideeën over een statiegeldverplichting, er zijn zelfs concrete voorstellen, maar het zal nog wel enige miljoenen rondslingerende flesjes duren voordat zij in de praktijk gebracht worden. Daarmee zijn die flesjes dus een metafoor geworden van wat ik met dit betoog wilde zeggen. Wij moeten niet langer zeggen wat wij doen, maar doen wat wij zeggen.

□

De heer **Rabbinge** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Tijdens de voorbereidingen van dit beleidsdebat is besloten om dit jaar de beschouwingen te beperken tot het milieubeleid. Wij zouden dan ook niet ingaan op de andere beleidsvelden. Wij zouden ons beperken tot de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het milieubeleid. Die afspraak hebben wij in de commissie gemaakt. Dat betekent dat de opmerking van collega Ketting, dat er geen behoefte is aan een begrotingsbehandeling, door ons allen wordt gedeeld, met dien verstande dat wij wel behoefte hebben aan een beleidsdebat. Het is ook zinnig om zo'n beleidsdebat te voeren, vooral als er een thema wordt afgesproken dat bijzonder belangrijk is voor een goed overheidsbeleid. De uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het milieubeleid staan daarom vandaag centraal. Daar zullen wij ons dan ook vooral op richten. Het staat in zekere zin los van de concrete begroting, maar er is wel voldoende aanleiding om daarop in te gaan, ook aan de hand van de stukken die samen met de begroting naar ons toegezonden zijn. Volkshuisvesting en ruimtelijke ordening zullen in dit beleidsdebat vrijwel geen aandacht krijgen; daar komt in de nabije toekomst nog voldoende gelegenheid voor, want een aantal grote nota's is onderweg en is voor een deel al in de Tweede Kamer behandeld. Dan noem ik bijvoorbeeld de Vijfde nota ruimtelijke ordening.

Dit impliceert overigens niet dat volkshuisvesting en vooral de ruimtelijke ordening volledig los kunnen worden gezien van het milieubeleid. In feite is het tegendeel waar. Een goed ruimtelijkeorderingsbeleid vergroot de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het milieubeleid vaak drastisch. De ruimtelijke inrichting kan een deel van de milieuproblemen, ook persistente problemen, beter helpen oplossen. Dan noem ik bijvoorbeeld de vermessing, de verdroging, de verrommeling en de versnippering. Een goed ruimtelijk beleid is een belangrijke voorwaarde voor een goed instrument van het milieubeleid. Hoe heeft de minister die samenhang in de Vijfde nota ruimtelijke ordening en het Vierde nationaal milieubeleidsplan bewerkstelligd? Hoe is de interne

Rabbinge

coördinatie in dezen en ook de coördinatie met andere ministeries op dit punt gerealiseerd om het milieubeleid op een goede wijze vorm en inhoud te geven?

In het milieuprogramma 2001-2004, dat tegelijkertijd met de begrotingsstukken naar het parlement is gestuurd, wordt beschreven welke resultaten zijn geboekt bij de oplossing van verschillende milieuproblemen. In de milieubalans 2000 staat dat weergegeven. De 8 V's: verandering van klimaat, verzuring, vermisting, verspreiding, verontreiniging van de bodem, verwijdering, verstoring en verdroging komen in het milieuprogramma allemaal aan de orde. Er zijn gedurende de laatste decennia enorme resultaten geboekt. Veel van de vrijwel onoplosbaar geachte problemen zijn aangepakt en opgelost. SO₂-emissie is in feite geen probleem meer, terwijl het 20 jaar geleden een gigantisch probleem was. Er werd toen nog gestreden over de vraag of 50% ontzwaveling in krachtcentrales acceptabel zou zijn, omdat dit onoverkomelijke bezwaren met zich zou brengen voor de economische vitaliteit van de krachtcentrales, waar vooral SO₂-uitstoot plaatsvond. We zitten nu op 99% ontzwaveling. Er is op dat punt ontzettend veel bereikt. Ook op het gebied van de andere V's is veel vooruitgang geboekt. Er was alleen weinig aandacht voor de V's versnippering en verrommeling. Deze worden in de milieubalans 2000 en de natuurbalans 2000 wel aan de orde gesteld, maar er wordt niet veel aan gedaan. In het milieuprogramma en ook in de grote nota's worden deze problemen vrijwel niet aan de orde gesteld. Toch zijn ze zeer bepalend voor de perceptie van een goed milieu. Dat werd zojuist geïllustreerd aan de hand van het voorbeeld van de flesjes van collega Van der Lans. Die perceptie is veel omvangrijker dan het feitelijke probleem. Er zou dan ook meer aandacht gegeven moeten worden aan die wellicht op hoger schaalniveau onbelangrijke problemen, zoals de verrommeling en versnippering. Heeft de minister aan deze twee milieuproblemen voldoende aandacht besteed? Hoe denkt hij deze verder aan te pakken?

Opvallend in de milieubalans en het milieuprogramma is de vooruitgang op milieugebied. Vele problemen zijn aangepakt of zelfs

opgelost en milieudoelinden zijn in feite volledig geïnternaliseerd. Dat het milieu daarom minder hoog scoort in de publieke opinie als het gaat om de grote maatschappelijke problemen moet daarom niet negatief maar juist positief worden uitgelegd. Ik verneem daar ook graag de opvatting van de minister over.

Milieubeleid gaat nu de fase van consolidering en oplossing van de hardnekkige milieuproblemen in. Het voorgenomen beleid zoals omschreven in het milieuprogramma 2001-2004 is op die punten nog weinig concreet en onduidelijk. Wel wordt verwezen naar de grote nota's zoals de Vijfde nota Ruimtelijke Ordening, de nota Wonen en het NMP4, maar er is nog onvoldoende helderheid over de wijze waarop de hardnekkige milieuproblemen worden aangepakt. Er wordt verwezen naar gebiedsgericht beleid en meeweging van milieukwaliteiten in de ruimtelijke afweging en de toetsing in de bestemmingsplannen. Wat dat concreet inhoudt blijft echter in het milieuprogramma 2001-2004 onduidelijk. Kan de minister daar wat meer helderheid over verschaffen?

Het zogenaamde doelgroepenbeleid dat in het milieubeleid wordt gevoerd, heeft de instemming van mijn fractie. Zo heeft het milieubeleid inzake het bedrijfsleven de laatste decennia een ontwikkeling doorgemaakt, waarbij verschillende fasen zijn doorlopen. Na een fase van de zogenaamde end of pipe-oplossingen in de jaren zeventig werd overgegaan naar een fase milieuzorgsystemen in de jaren tachtig om ten slotte in de jaren negentig terecht te komen in een geïntegreerd ontwerpen voor nieuwe productiesystemen. In de eerste fase was het milieu een kostenpost en was er een sterke tegenstelling tussen economische en milieudoelen. In de tweede fase bleek vaak via milieu-innovaties ook economisch voordeel mogelijk. In de derde fase, waarin we nu verkeren, is er reeds sprake van volledige integratie. De traditionele tegenstellingen tussen milieu en economie zijn vrijwel verdwenen, wat niet betekent dat er alleen sprake is van win-winsituaties. De afweging is vaak gecompliceerder en minder eenduidig, maar realisatie van zowel economische als milieudoelen blijkt vaak mogelijk.

Die aanpassing in de productiesector is effectief geweest. Het beleid van afspraken, convenanten,

voorschriften en soms dwang werpt vruchten af en is een voorbeeld van een goede respons op veranderende maatschappelijke doelen. Toch blijven er nog een aantal vragen. In de loop der jaren is weliswaar een goed doortimmerd systeem van milieubeleid totstandgekomen waarbij steeds is bekeken welke maatregelen nodig zijn om een goed effect te bewerkstelligen. Alom wordt immers betoogd dat milieubeleid doelmatig en doeltreffend moet zijn en vooral handhaafbaar – ook de minister heeft dat hoog in het vaandel – opdat de beoogde doelen worden gerealiseerd en de legitimiteit van het beleid wordt veiliggesteld.

In de voorfase van het beleid kan overleg en discussie met de verschillende actoren daarom zinvol zijn. Er kan daardoor een interactieve bestuursvorm worden gehanteerd, waarbij met de betrokken actoren en doelgroepen tot het juiste instrument wordt besloten. De door de WRR ontwikkelde situatietekensmethode, waarover in 1992 is gepubliceerd, kan daarbij behulpzaam zijn. Na de vaststelling van de doelen en de instrumenten is er een gezamenlijk belang om tot goede handhaving te komen. Er is op dat moment absoluut geen ruimte meer voor onderhandelingen. De onderhandelende bestuursstijl heeft dan ook geen enkele zin. Voorkomen moet worden dat incidenten leiden tot afwijking van het beleid en men toch weer gaat onderhandelen.

Zo hebben de explosies bij vuurwerkfabrikanten in Culemborg en Enschede tot gevolg dat nu tot een uitplaatsing van dit type bedrijven wordt besloten, terwijl er in feite alleen sprake is van het niet handhaven van afgesproken, goed beschreven voorschriften en regels. Voorkomen moet worden dat het niet handhaven van beleid leidt tot beleidsverandering. Een betrouwbare overheid handhaaft het beleid en in de uitvoering wordt niet tot aanpassing overgegaan als er flagrante overtredingen plaatsvinden.

Gebleken is dat voor een uitvoerbaar en handhaafbaar milieubeleid een goede strategie essentieel is. Het is goed, te kiezen voor een doelgroepenbenadering enerzijds, waarbij met afspraken, convenanten en dergelijke wordt gewerkt, en een thematische benadering anderzijds. Gebleken is dat vaak de goede instrumenten zijn gekozen voor een

Rabbinge

doelmatig, doeltreffend en handhaafbaar milieubeleid. Of daarbij gebruik is gemaakt van de zogenaamde situatiekenmerkenmethode van de WRR is niet altijd even duidelijk. Wel is het zaak om al naar gelang de aard van het milieuprobleem – de meetbaarheid, veel of weinig bronnen, de kosten van de aanpak langs technologische weg, benodigde gedragsverandering van actoren, producenten of consumenten – na te gaan welke instrumenten het meest doelmatig en doeltreffend zijn. De typering van de milieuproblemen – overzichtelijk, een verdelingsvraagstuk, beheersbaar, onzichtbaar, diffuus of onoverzichtelijk – leidt tot toepassing van andere instrumenten of combinaties daarvan. Indien er voor een onjuiste mix van instrumenten wordt gekozen, wordt onvoldoende resultaat geboekt en is het milieubeleid niet handhaafbaar, met als gevolg dat in feite ook de legitimiteit van ander beleid wordt aangetast.

Een typisch voorbeeld van een effectief milieubeleid is het SO₂-beleid. Door dwang – er was sprake van een klein aantal actoren, namelijk alleen de energiecentrales – en duidelijkheid over de technologische mogelijkheden – via ontzwareling van de rookgassen – en de verrekening van de kosten – die zeer laag waren en verhaald konden worden op de consument – was er sprake van een overzichtelijk milieuprobleem. Er kon dan ook volstaan worden met dwang. Bij veel andere milieuproblemen kan niet voor dat instrument worden gekozen en zal er een andere oplossing gevonden moeten worden. In genoemd milieuprobleem pasten de energiecentrales hun productiemethode aan en ontzwarelden, afdgedwongen door de overheid, waardoor het probleem kon worden opgelost. Ook op andere terreinen is zo'n systematische analyse van het milieuprobleem en de daaraan gekoppelde keuze voor instrumenten doelmatig en doeltreffend. In hoeverre wordt een dergelijke benadering juist ten aanzien van de wat meer persistente milieuproblemen gehanteerd? Heeft de minister deze benadering geïnternaliseerd in zijn beleid?

Het laaghangend fruit, waarover de minister sprak bij de beleidsdiscussie vorig jaar, is nu wel geplukt, doch het wordt lastiger bij de meer persistente milieuproblemen, het hooghangende fruit.

De nationale persistente milieuproblemen dienen door sectorenbeleid, bijvoorbeeld ten aanzien van de landbouw en stedelijke gebieden, te worden aangepast. Hoe denkt de minister daaraan te werken? Op velerlei gebied werd wel veel vooruitgang geboekt. Dat betreft de verontreiniging en de verwijdering, maar vooral ook de ont koppeling van de economische groei en de omvang van de milieuproblemen. In een interruptie wees ik er al op: uit de grafiekjes in de milieubalans blijkt dat het bruto nationaal product sterk stijgt, maar dat een aantal belangrijke indicatoren van het milieubeleid in absolute termen terugloopt. Er worden dus behoorlijke successen geboekt. Zij gaan als het ware uiteen. Het geldt alleen niet – en dat is bekend – voor de CO₂-uitstoot en de daarmee gepaard gaande mogelijke klimaatverandering.

Vooral de ont koppeling is van belang. Daarmee kan immers worden bereikt dat milieudoelen niet strijdig hoeven te zijn met economische groei en vooruitgang. Van de vier belangrijkste persistente milieuproblemen – energiegebruik en klimaatbeïnvloeding, grensoverschrijdende milieuvervuilende stoffen, kwaliteit van het landelijk gebied en de mens in zijn stedelijke leefomgeving – zijn er twee die zich onttrekken aan de Nederlandse jurisdictie. Het is belangrijk om dat te constateren. In die gevallen zijn vooruitgang en het realiseren van milieudoelstellingen alleen mogelijk als een actief internationaal milieubeleid wordt gevoerd en dus ook milieudiplomatie wordt bedreven. In het verleden zijn daar nogal wat resultaten mee geboekt. Er zijn ook wel proefschriften over geschreven. Daaraan wil ik graag refereren omdat daarbij is geanalyseerd hoe dat het beste kan plaatsvinden.

Zo blijkt bijvoorbeeld een uitdagend perspectief zoals "zalm terug in de Rijn" – indertijd lanceerde minister Kroes van Verkeer en Waterstaat deze kreet bij een grensoverschrijdend milieuprobleem dat zich voordeed omdat de Rijn sterk verontreinigd was –, geen aantasting van monumenten of Waldsterben door zure regen, behulpzaam te zijn bij het mobiliseren van verschillende krachten en het bereiken van een beweging ten goede. Blijkbaar is zo'n perspectief wervend en kan het de internationale

bereidheid tot verandering en samenwerking vergroten. Het is dan de vraag of de ministers van Milieu de meest aangewezenen zijn om een dergelijke milieudiplomatie te bedrijven. In hoeverre heeft de minister zich beperkt gevoeld in zijn activiteiten bij de klimaatconferentie? Het verkrijgen van medewerking en echte milieudiplomatie vergt wisselgeld en dat heeft een minister van Milieu vaak niet uitgebreid voorhanden. Integendeel, je hebt eigenlijk alleen maar goede bedoelingen. Opvallend is dan ook dat bij de genoemde succesvolle internationale voorbeelden niet de minister van Milieu maar andere ministers de kar trokken. Verkeer en Waterstaat speelde een rol bij het schoonmaken van de Rijn en EZ en LNV bij de SO₂-uitstoot en de verzuring. Is het niet goed om juist ten behoeve van het internationale milieubeleid meer en serieus op een dergelijke benadering in te gaan?

Tijdens het debat over de bestrijdingsmiddelenwet wisselden wij van gedachten over de verschillende gedragsbeïnvloedende mechanismen die kunnen worden gehanteerd bij het uitvoeren van het milieubeleid. Een van die gedragsbeïnvloedende mechanismen was het transactiemechanisme. Zo werd in de WRR-studie, waaraan ik al refereerde, een uitgewerkte systematiek van regulerende heffingen, bestemmingsheffingen en ecotaks naar voren gebracht. Er werd aangetoond dat de beoogde doeleinden – gedragsbeïnvloeding, de financiering van bepaalde milieuschonende activiteiten zoals afvalwaterzuivering of verbreding van de belastinggrondslag – sterk verschillen en daarom absoluut niet door elkaar moeten worden gehaald. Juist voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het beleid is het van belang daar uitdrukkelijk aandacht aan te besteden. Daarom hoor ik graag een reactie van de minister op die systematiek. Een verbreding van de belastinggrondslag moet ter wille van de zekerstelling van die belastingen worden onderscheiden van de regulerende heffing, die blijkens theorie en praktijk voor vele milieuproblemen zeer goed werkt. Regulerende heffingen kunnen goed werken in milieusituaties die met gedragsbeïnvloeding kunnen worden gecorrigeerd. Een ecotaks die niet is bedoeld om milieuproblemen op te

Rabbinge

lossen, maar om de grondslag te verbreden naar schaarse waarden en eigenschappen, is niet gediend met een sterke gedragsverandering, want dan wordt de inkomstenbron zeer onzeker. Je moet een ecotaks dus op vrij inelastische zaken leggen.

Het milieubeleid is de laatste decennia goed van de grond gekomen, maar nadert hier en daar het einde van de beleidscyclus. Dat is vooral bij het laaghangende fruit het geval. Hoe denkt de minister hiermee om te gaan en welke voornemens heeft hij om het elan voor een nieuwe beleidscyclus te ontwikkelen, gericht op hooghangend fruit, de persistente milieuproblemen? De fractie van de PvdA is tevreden over de resultaten die tot nu toe zijn bereikt, maar ziet dat er nog veel te doen is. De reactie van de minister op onze vragen en suggesties wordt met belangstelling tegemoet gezien.



De heer **Van Bruchem** (Christen-Unie): Mijnheer de voorzitter! Bij de begrotingsbehandeling aan de overzijde heeft de minister een kritische kanttekening gemaakt, die tegelijkertijd misschien een stukje zelfkritiek inhield over de opeenstapeling van allerlei nota's. Hij zei dat de tijd om nota's te schrijven ook gebruikt had kunnen worden voor het uitvoeren van beleid. Die opmerking spreekt onze fracties zeer aan. Ik spreek behalve namens de ChristenUnie ook namens de SGP-fractie.

Met het publiceren van nota's en prachtige plannen leggen bestuurders en politici in de regel meer eer in dan wanneer zij gewoon op de winkel passen. Dat laatste wordt in de regel niet erg gewaardeerd. Integendeel. Handhaven van regels levert vaak weerstand op en boze gezichten. Toch hebben de recente rampen in ons land wel laten zien hoe belangrijk het is dat de juiste regels worden gesteld en gehandhaafd. Menselijkerwijs gesproken hadden de rampen in Enschede en Volendam mijns inziens kunnen worden voorkomen. Dat is een zeer trieste constatering. Onze fracties waarderen het overigens dat de regering haar verantwoordelijkheid in dezen voluit erkent.

Het handhaven van bestaande regels is in vele gevallen minstens zo belangrijk als het opstellen van

steeds weer nieuwe regels en voorschriften. Een goede handhavingspraktijk stelt natuurlijk wel eisen aan de kwaliteit, de consistentie en de samenhang van de te handhaven regels en aan de keuze van het beleidsinstrumentarium. Soms kun je bijna voorspellen dat bepaald beleid in de praktijk niet te handhaven of te controleren zal zijn.

Ik kom hier straks op terug, maar ik wil eerst aandacht besteden aan een aantal lessen uit de Milieubalans en de Milieuverkenningen. Deze boekwerken geven een doorwrocht en helder overzicht van de ontwikkelingen op het gebied van het milieu, zowel in Nederland als wereldwijd. Het doorwerken van die rapporten stemde mij, anders dan de vorige spreker, niet vrolijk. Vooral het beeld van het mondiale milieu is treurig.

Voor Nederland is het beeld wisselend: verschillende dingen gaan goed, sommige dingen gaan nog of weer de verkeerde kant op en weer andere dingen gaan wel de goede kant op, maar in een onvoldoende hoog tempo om de doelstellingen te realiseren. Diverse doelstellingen lijken moeilijk of niet te worden gehaald, bijvoorbeeld voor broeikasgasemissies en verzuring, waarbij de doelstelling waarschijnlijk te ruim is. De geluidsoverlast neemt toe in plaats van af. De afvalberg is de laatste jaren zo gegroeid dat het storten van afval niet verder terugloopt. De soortenrijkdom in ons land blijft een dalende lijn vertonen.

Twee opeenvolgende tussenkopjes in de Milieuverkenningen luiden als volgt: "stilte wordt schaars" en "ernstige hinder door vliegtuigen neemt toe". Volgens de tekst die eronder staat, zal tussen 1995 en 2030 het percentage mensen dat is blootgesteld aan een hoge geluidsbelasting, verdubbelen, vooral door de groei van het wegverkeer. In 2030 is volgens het RIVM nog slechts in 10% van het landelijk gebied stille recreatie mogelijk. De beleidsdoelstellingen uit het NMP3 op dit gebied worden dus niet gehaald en de kwaliteit van de leefomgeving loopt verder terug.

Naar de mening van onze fracties zal veel krachtiger moeten worden ingezet op beperking van de geluidsoverlast, anders gezegd: het handhaven van rust en stilte. Maar de maatregelen op dat gebied moeten wel evenwichtig en rechtvaardig zijn. Tegen die

achtergrond zetten onze fracties vraagtekens bij een aangekondigde AMvB voor landbouw- en loonwerkbedrijven, die erop neerkomt dat er tussen 7 uur 's avonds en 7 uur 's morgens geen verkeer van vrachtwagens of trekkers van en naar boerderijen mag plaatsvinden. Het is natuurlijk erg wrang, als een boer zijn maïs om 9 uur 's avonds niet mag oogsten, terwijl pal naast zijn perceel de auto's op de snelweg de hele nacht gewoon blijven doorrazen. Bovendien vrezen wij dat met de invoering van deze maatregel de neiging, op zondag nog meer werkzaamheden te verrichten sterker zal worden. Onze fracties vinden dat werkzaamheden die als onvermijdelijk en onuitstelbaar kunnen worden gekenschetst mogelijk moeten blijven, ook na 7 uur 's avonds.

Die auto's vormen natuurlijk een veel belangrijker oorzaak voor het verdwijnen van de stilte dan de incidentele oogstwerkzaamheden van agrariërs. Het verdwijnen van rust en stilte is onlosmakelijk verbonden met de groei van transport en mobiliteit. Deze hangen weer nauw samen met de groei van productie en consumptie van het type dat wij kennen. Geluidsschermen en andere vormen van symptoombestrijding kunnen naar onze mening onvoldoende bijdragen aan het tegengaan van de geluidsoverlast. Bestrijding aan de bron is de enige zinvolle benadering. Is de minister dat met ons eens? Een strakkere bundeling van verkeersstromen kan natuurlijk bijdragen aan beperking van de geluidsoverlast, maar dan kom ik op het gebied van de ruimtelijke ordening en daar zouden wij het vandaag niet over hebben.

De samenhang tussen economische groei en de aantasting van milieu en leefbaarheid is ook bij andere thema's terug te vinden. Voor vrijwel alle thema's laten de milieuverkenningen zien dat de problemen ernstiger zijn of minder afnemen, naarmate de groei sterker is. Het RIVM gelooft blijkbaar niet in de gedachte dat een hogere groei beter is voor milieu en leefbaarheid, omdat dan extra financiële middelen beschikbaar komen voor nieuwe technische ontwikkelingen. Onze fracties geloven evenmin in die gedachte. Hoe kijkt de minister daar tegenaan?

Mijnheer de voorzitter! Er bestaat bij het milieubeleid de neiging, vooral te kijken naar vernieuwing

Van Bruchem

van processen en technologie en minder aandacht te schenken aan verandering van consumptie- en mobiliteitsgedrag en aanpassing van de productiestructuur. Dat is in zekere zin begrijpelijk, want gedrags- en structuurveranderingen doen veel meer pijn. De technologie aanroepen als oplossing voor alle problemen is veruit het makkelijkst.

Toch valt naar onze mening ter wille van duurzaamheid en leefbaarheid aan gedrags- en structuurverandering niet te ontkomen, zeker niet als wij het wereldwijd bekijken. Met technologische vernieuwingen en procesveranderingen valt er op het gebied van emissies en grondstofgebruik heel wat te bereiken, maar voor ruimtebeslag en lawaaihinder zijn de mogelijkheden veel beperkter. Voor onze fracties staat dan ook vast dat er zonder wijzigingen in consumptiegedrag en productiestructuur – en die twee hangen nauw met elkaar samen – geen echte duurzaamheid zal worden bereikt en dat de leefbaarheid onvoldoende op peil blijft.

Dat is een vrij fundamentele uitspraak die in feite het hele technisch-economisch vooruitgangdenken ter discussie stelt. Dit denken heeft als uitgangspunt en conclusie dat economische groei nuttig en nodig is en dat de technische ontwikkeling enerzijds die groei stimuleert en anderzijds zorgt voor een oplossing van de problemen die de groei veroorzaakt. Naar de mening van onze fracties zou die manier van denken ten principale ter discussie moeten worden gesteld, willen wij ooit in de buurt komen van duurzaamheid.

De heer **Rabbinge** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! De heer Van Bruchem heeft een ont koppeling waargenomen in de milieubalans. Vindt hij die positief of niet? Vindt hij het ontoereikend, omdat het volume van de totale activiteit als gevolg van de toegenomen welvaart de ont koppeling tussen groei en milieubelasting per eenheid van product of per handeling compenseert? Heeft hij er geen vertrouwen in dat dit eventueel met inzet van hulpmiddelen toch geëffectueerd kan worden? Ziet hij alleen maar narigheid?

De heer **Van Bruchem** (Christen-Unie): Die ontwikkeling op langere termijn zal onvoldoende zijn, zeker als wij zien hoever wij wereldwijd

terug moeten met de totale belasting van het wereldecosysteem. Om die doelstellingen te halen, moet er heel wat meer gebeuren. Zoals het RIVM al aangeeft, bestaat de kans dat na verloop van tijd "als het lage fruit geplukt is" er toch weer sprake zal zijn van een herkoppeling. Bij afval tekent dat zich al weer enigszins af. Dat lijktje begint de laatste jaren weer iets omhoog te lopen. Dat geldt in feite ook voor het stikstofoverschot. Dat vermindert ook niet meer. Dat betekent dat je op zijn minst het beleid moet intensiveren. De gedachte dat het alsmäär door blijft gaan met de ont koppeling en dat wij op die manier ook bij het gewenste doel uitkomen, acht ik inderdaad te optimistisch.

Wij menen dat er in ieder geval mechanismen ontwikkeld moeten worden, waardoor de groei selectiever wordt. Voorzover onze fracties daarvan nog niet overtuigd waren, menen wij dat de verkenningen van het RIVM een dergelijke conclusie onontkoombaar maken. Het RIVM doet zelf ook voorzichtige uitspraken in die richting; ik zal twee citaten geven: "Het lijkt daarom zinvol ook oplossingsrichtingen te verkennen die gedragsverandering en verandering van de sectorstructuur met zich meebrengen" en "De ultieme stap in een duurzame richting is het erkennen dat men genoeg heeft en de spiraal van werken en consumeren wil doorbreken". Ik hoor op dit punt graag de visie van de minister.

De burger is in belangrijke mate zowel de veroorzaker als het slachtoffer van de aantasting van de leefomgeving. Dat geldt voor de groei van de mobiliteit, maar evenzeer voor de groei van de consumptie in het algemeen. Uit enquêtes, onder andere van het Sociaal en cultureel planbureau, blijkt dat de burger wel verantwoordelijkheid neemt of wil nemen voor zijn eigen leefomgeving, maar niet of nauwelijks voor problemen die zich wat verder weg afspelen of waarop hij persoonlijk slechts weinig invloed heeft. Daarmee kom je in een soort patstelling terecht: de burgers nemen hun verantwoordelijkheid niet en de overheid, die gekozen wordt door diezelfde burgers, kan of durft hun gedrag niet in de gewenste richting te beïnvloeden. Naar de mening van onze fracties is het minste wat de overheid kan doen, de burgers op een gepaste manier op hun

verantwoordelijkheid wijzen en wellicht daarbij aangeven dat bij het huidige welvaartspeil "nog meer" lang niet altijd ook "beter" betekent. De minister had het in het recente verleden wel eens over versobering en dergelijke, maar daar hoor ik hem niet veel meer over. Is hij tot de conclusie gekomen dat dat toch niet haalbaar is of dat de doelstellingen op het gebied van milieu en leefbaarheid op een andere manier gehaald kunnen worden?

Voorlichting om het koopgedrag van consumenten te beïnvloeden, is een mogelijkheid, al blijkt dat in de praktijk niet mee te vallen. Het is in elk geval zaak om de consument daarbij niet op het verkeerde been te zetten. Vanuit dat gezichtspunt zijn wij niet zo gelukkig met de stickers die tegenwoordig op nieuwe auto's schijnen te zitten en waarop het brandstofverbruik wordt aangegeven. Daarbij kan, als ik het goed interpreteer, de koper van een grote auto die 1 op 8 loopt, immers de indruk krijgen dat hij het milieu minder belast dan de koper van een kleine auto die 1 op 15 loopt. Dat is natuurlijk een verkeerde gedachte. Naar mijn mening zouden alle auto's die meer verbruiken dan bijvoorbeeld 1 op 10, een rode sticker moeten krijgen; die eis zou in de loop der jaren kunnen worden aangescherpt.

Een verandering in het consumentengedrag zou uiteraard leiden tot een andere structuur van de economie, met naar onze mening in elk geval minder nadruk op energie- en transportintensieve sectoren en waarschijnlijk een lager groeitempo. Gelet op het inmiddels bereikte hoge welvaartspeil, de zich aftekenende structurele schaarste op de arbeidsmarkt – we moeten weer langer gaan werken om het vliegwieltje van productie en consumptie op gang te houden – en de verwachte verdere aantasting van de leefbaarheid bij ongewijzigd beleid, zou een dergelijke ombuiging naar de mening van onze fractie niet alleen noodzakelijk, maar ook verantwoord zijn, al zullen zich best problemen voordoen. In dat verband zou het interessant zijn als het RIVM en het CPB eens een scenario zouden doorrekenen waarbij niet de economische groei centraal staat en waarbij duurzaamheid en leefbaarheid niet slechts afgeleiden zijn, maar waarin, omgekeerd, strikte eisen ten aanzien van duurzaamheid

Van Bruchem

en leefbaarheid het uitgangspunt vormen. Hoeveel economische groei kan er dan nog zijn, welke sectoren kunnen groeien en welke niet en wat zijn de gevolgen voor de arbeidsmarkt en de overheidsfinanciën? Op die manier zouden wij in ieder geval inzicht kunnen krijgen in hoe het anders zou kunnen. Ik vraag dus toch weer om een nota.

Bij zo'n scenario zou ook de mondiale duurzaamheid een belangrijke invalshoek moeten zijn. Ik zei het al: de ontwikkeling van het wereldmilieu is in een woord treurig. Van alle mondiale milieu- en leefbaarheidsproblemen is er op dit moment eigenlijk maar één waarbij de trend echt de goede kant op gaat en dat is de afbraak van de ozonlaag. Voor alle andere thema's gaat de trend de verkeerde kant op en zijn de ontwikkelingen ongunstig of zorgwekkend. Dat geldt bijvoorbeeld voor de degradatie van kustgebieden, de teruggang in de biodiversiteit, de klimaatverandering, de ontbossing, de uitputting van de visstand en de problemen rond de watervoorziening. Toen ik dat zo las, moest ik denken aan psalm 102, waarin staat te lezen dat de schepping net als een jas of kleed aan een aftakelingsproces is onderworpen. Als je de indringende boodschap van de Milieuverkenningen op je laat inwerken, moet je wel concluderen dat dit aftakelingsproces een ontstellend tempo heeft bereikt. Misschien is het zelfs onomkeerbaar, maar zelfs dat gegeven ontslaat ons niet van onze verantwoordelijkheid en geeft ons zeker niet het recht om het proces te versnellen.

Nederland mag wat onze fractie betreft op dit gebied best voor de muziek uitlopen. Uiteindelijk moet er immers iemand voor de muziek uitlopen om de weg aan te geven. Nederland doet dat op een aantal terreinen gelukkig ook, mede dankzij de inzet van de minister. Onze fracties hebben daar waardering voor. Daarbij is het echter van belang om de muziek, althans een groot deel daarvan, mee te krijgen. Dat is in de huidige internationale context vaak een probleem. Ook de heer Van Gennip is daarop ingegaan. Ik krijg meer en meer het gevoel dat de bestaande internationale arrangementen en instituties te kort schieten voor de milieu- en leefbaarheidsproblemen waar de mensheid mee worstelt. Het RIVM pleit in de verkenningen voor meer internatio-

nale coördinatie inzake de oplossing van de milieuproblemen, omdat zowel ecologisch als economisch er een toenemende globalisering optreedt. Is de minister het daarmee eens en welke mogelijkheid ziet hij om daar wat aan te doen?

Voorzitter! Een bijzonder mondiaal milieuprobleem is de klimaatverandering, door het RIVM gekenschetst als een van de belangrijkste en hardnekkigste problemen, met op termijn ernstige gevolgen. Ik had het gevoel dat na allerlei rapporten, vooral van het IPCC, niemand meer om de ernst van het probleem en de oorzaken daarvan heen zou kunnen. De regering Bush denkt daar kennelijk anders over. Ontkenning van het probleem is natuurlijk gemakkelijk. Dat ontslaat je van de noodzaak, vervelende oplossingen door te voeren. Het ingrijpende karakter van het broeikasgasprobleem blijkt uit het verschil tussen de uit het oogpunt van duurzaamheid wenselijke uitstoot en de op grond van scenarioberekeningen te verwachten emissies. Volgens de RIVM zou de emissie 50% tot 75% omlaag moeten ten opzichte van 1999. In dat licht bezien is de doelstelling van Kyoto, een reductie van 5% in het jaar 2010 ten opzichte van 1999, natuurlijk erg pover. Is de minister dat met mij eens of zijn de door het RIVM als noodzakelijk genoemde percentages sterk overdeven?

Bepaald verontrustend is dat alle scenarioberekeningen van het IPCC niet wijzen op een vermindering van de emissies van broeikasgas maar op een toename. Die varieert van enkele tientallen tot een paar honderd procent tussen 1990 en 2050. De vraag is dus of de mensheid er nog wel in zal slagen om deze tendensen om te buigen en de geschetste toename te voorkomen. De komende conferentie in Bonn, als die althans doorgaat, is in dat opzicht belangrijk. De opstelling van de nieuwe Amerikaanse regering is weinig constructief. De VS zou op dit terrein juist veel meer het voortouw moeten nemen, in plaats van te fungeren als een soort remmer in algemene dienst waarbij met name economische belangen op de korte termijn de doorslag lijken te geven.

De EU heeft zich terecht niet bij de opstelling van de VS neergelegd. Men mag wat ons betreft nog wel wat verder gaan en, bijvoorbeeld, het

klimaatdossier stevig koppelen aan de voortgang van de WTO-onderhandelingen. De VS pleegt handel nogal belangrijk te vinden. De EU zal moeten laten zien dat wij ecologie en duurzaamheid belangrijk vinden.

Wij moeten ons wel realiseren dat het Nederlandse hoofd in dit verband niet geheel boterloos is. Het ziet er volgens onze fracties niet naar uit dat ons land aan de verplichtingen op dit gebied zal voldoen. De afbeelding op blz. 119 van de Milieuverkenningen spreekt wat dat betreft boekdelen. Of ziet de minister kans om die doelstellingen alsnog te realiseren?

Voorzitter! De veroorzakers van het klimaatprobleem zijn tot dusver voornamelijk te vinden in de rijke landen. De lusten van het verbruik van fossiele energie worden vooral hier en nu genoten, terwijl de nadelige gevolgen vooral terecht lijken te komen bij de komende generaties in de armere landen, elders en later. De CO₂-emissie per hoofd van de bevolking is in West-Europa gemiddeld ongeveer vijf keer zo hoog als in India, China en Afrika. In de VS ligt die emissie zelfs elf keer zo hoog. Als wij naar een gelijkmatige verdeling van de emissie willen – en waarom zouden wij dat niet willen – dan moet er een enorme verschuiving plaatsvinden.

Bijzonder wrang is dat er geluiden te horen zijn dat de economische gevolgen van de temperatuurstijging voor de rijke landen per saldo wel eens positief uit kunnen pakken, zodat de rijken verhoudingsgewijs door dit probleem nog rijker zouden worden. Zelfs in het meest optimistische geval, wanneer er een forse voortgang wordt geboekt met betrekking tot de internationale afspraken, zal het nog tientallen jaren duren voordat de broeikasgasemissie tot verantwoorde proporties is teruggebracht. Begin deze maand schijnt het IPCC echter op een bijeenkomst in Ghana te hebben geconcludeerd dat de CO₂-emissie vrij eenvoudig tot een aanvaardbaar niveau terug kan worden gebracht. Die visie wijkt af van de meeste andere die ik onder ogen heb gehad en bracht mij daarom in verwarring. De boodschap werd ook prompt weer tegengesproken. Ik denk dat daar wel reden voor is, omdat een van de gedachten in dat rapport was dat we allemaal in elektrische auto's zouden gaan rijden en omdat een belangrijke herstructurering van de

Van Bruchem

productie werd voorzien. Ik zie dat nog niet binnen tien jaar gebeuren. Ik verneem hierover graag de visie van de minister. Is het klimaatprobleem nu gemakkelijk en goedkoop op te lossen, of ligt het veel moeilijker? Vooralsnog neig ik meer tot de laatste opvatting. Dat zou betekenen dat een deel van de gevolgen van het broeikaseffect inmiddels onvermijdelijk en mogelijk onomkeerbaar is geworden, zodat over enige tijd eilanden in de Stille Oceaan overstroomd, er meer en zwaardere stormen zullen optreden, diersoorten worden bedreigd en grote problemen ontstaan in aan de kust gelegen miljoenensteden, vooral in de Derde Wereld. Om die gevolgen te voorkomen, als dat al mogelijk is, zijn dure voorzieningen nodig. Misschien moeten er wel complete volksverhuizingen plaatsvinden. Het grootste deel van deze problemen zal zich voordoen in de arme landen, die veel minder middelen hebben om de gevolgen op te vangen dan de rijke. Wordt het geen tijd om die gevolgen systematisch in kaart te brengen en plannen op te stellen om deze zoveel mogelijk op te vangen of te compenseren en daarvoor alvast de nodige fondsen te reserveren?

Mijnheer de voorzitter! In het kader van het klimaatbeleid wordt de laatste tijd steeds vaker gepleit en gekozen voor marktconforme instrumenten, waaronder heffingen en verhandelbare emissierechten. De gedachte is dat je op die manier het hoogste effect krijgt tegen zo laag mogelijke kosten. Theoretisch klopt het allemaal fraai, maar in de praktijk waarschijnlijk minder. De toepassing van marktconforme instrumenten heeft altijd gevolgen voor koopkrachtverhoudingen en/of concurrentieverhoudingen en stuit dus bij een deel van de consumenten of producenten altijd op bezwaren. Dat belemmert in de praktijk vaak de doorvoering ervan. Terzijde merk ik op dat onze fracties niet ongelukkig waren met de "politiek verkennende" opmerking van staatssecretaris Bos dat de ecotaks ook zou moeten gelden voor grootverbruikers. Niet alleen bijstandsmoeders en zorgcentra zouden via hun energierekening volop mee moeten betalen aan de ecologisering van de economie en een luchtvaartmaatschappij om maar eens wat te noemen niet. Als de energie- en transportintensieve sectoren

systematisch worden ontzien komt de gewenste structuurverandering van onze economie nooit dichterbij. Is de minister het met die stelling eens?

Onze fracties vrezen bij de toepassing van met name verhandelbare emissierechten een vergelijkbare gang van zaken als bij de privatisering. Beide zijn gebaseerd op de opvatting dat wat de markt doet goed is, al dan niet vergezeld van de gedachte dat datgene wat de overheid doet eigenlijk slecht is. Bij duurzaamheidsproblemen is van belang dat de markt per definitie geen rekening houdt met toekomstige behoeften. Bij de privatisering zijn we, door schade en schande, voor een deel op die opvatting teruggekomen. Ik sluit niet uit dat dit bij de verhandelbare emissierechten eveneens het geval zal zijn. Zolang het gaat om een beperkt aantal emissiebronnen, zoals elektriciteitscentrales of raffinaderijen, zal het wel loslopen, maar als het verder gaat, zullen heel andere effecten optreden. Ik probeer mij althans voor te stellen wat er gaat gebeuren als de warme bakkers uit Groningen moeten concurreren met Shell in de Botlek om CO₂-emissierechten. Ik vrees dat het brood in Groningen dan wel eens duur zou kunnen worden. Dit klinkt wellicht wat badinerend, maar het staat wel vast dat met emissierechten een schaarse factor wordt geïntroduceerd en dat het verhandelen daarvan kan leiden tot allerlei verschuivingen in de productiestructuur. Ik denk dat het een illusie zal blijken te zijn, dat met behulp van verhandelbare emissierechten het klimaatprobleem vrijwel pijnloos kan worden opgelost. Vermindering van emissie kan binnen het kader van verhandelbare emissierechten alleen worden bereikt door het totaal aan emissierechten te verlagen. Als de emissierechten worden gebaseerd op een of andere prestatienorm, waarbij niet de absolute emissie, maar de emissie per eenheid product als maatstaf wordt aangehouden, kan de totale emissie zelfs nog toenemen. Deze werkwijze wordt in de regel bepleit voor bedrijfstakken die blootgesteld zijn aan internationale concurrentie. Afgezien van het feit dat door technologische ontwikkelingen en globalisering het onderscheid tussen blootgestelde en niet blootgestelde sectoren steeds meer begint te vervagen, kan dit verschil in behandeling merkwaardige

effecten opleveren. De genoemde warme bakker, maar bijvoorbeeld ook verzorgingshuizen, kunnen slechts uitbreiden als ze extra rechten verwerven, terwijl energieintensieve sectoren als de luchtvaart of de snijbloementeelt min of meer ongehinderd door kunnen groeien. Ter illustratie: in de glastuinbouw is sinds 1980, in het kader van de meerjarenafpraak, de hoeveelheid energie per eenheid product met ruim 40% verminderd, maar de CO₂-uitstoot is met 25% toegenomen. Op die manier lukt het toch nooit om de reductiedoelstellingen te realiseren?

De SER maakt over de controlebaarheid en de handhaafbaarheid de nodige opmerkingen in haar rapport van vorig jaar. Essentieel bij alle vormen van verhandelbare rechten is dat een bedrijf – en als we het echt moeilijk willen maken: de particuliere huishoudens – in een bepaalde periode slechts een bepaalde hoeveelheid broeikasgas mag uitstoten. Bij overschrijding volgt een sanctie, waarbij een stevige heffing het meest voor de hand ligt. Dat betekent dus dat de emissie per bedrijf gecontroleerd moet worden, in de praktijk aan de hand van een energieboekhouding, aangezien direct meten erg ingewikkeld is als het over honderdduizenden bedrijven gaat of zelfs miljoenen als er EU-brede handel komt. Of zie ik dat verkeerd? Gaan accountants dat controleren of komt er een afzonderlijke controle instantie?

Ik wijs er verder op dat diverse sectoren een van jaar tot jaar sterk fluctuerende energiebehoefte hebben. Denkt de minister dat zo'n systeem uitvoerbaar en controlebaar zal zijn? Iedere transactie van emissierechten zal immers ergens geregistreerd moeten worden. Misschien kan de minister eens bij zijn collega van LNV informeren naar de ervaringen met mest- en melkquota, want dat is wel een beetje vergelijkbaar. Zoals de WRR een kleine tien jaar geleden al heeft betoogd, is het in het algemeen niet raadzaam om emissies rechtstreeks te sturen wanneer er sprake is van grote aantallen emissiebronnen. In dat geval kan beter worden gewerkt met indirecte middelen, zoals heffingen en stimulerende maatregelen voor bedrijfsaanpassingen. Ik krijg graag een reactie op dit onderwerp en wacht die, evenals die op de overige door mij aan de orde

Van Bruchem

gestelde punten, met belangstelling af.

□

De heer **Hessing** (D66): Mijnheer de voorzitter! De Kamer zal zich ongetwijfeld herinneren wat "undervotes" zijn. Dat waren die stembiljetten die vorig jaar bij de presidentsverkiezingen in Florida een belangrijke, zo niet beslissende rol hebben gespeeld bij het bepalen van de einduitslag van de verkiezingen van die staat en dus van de presidentsverkiezingen. "Undervotes" zijn stembiljetten waarin geen herkenbaar gaatje was geprikt, doch louter een kuiltje in het papier was aangebracht. De discussie ging vervolgens over de vraag in hoeverre de wil van de kiezer in een dergelijk stembiljet op voldragen wijze kon worden neergelegd.

Het is bijna cynisch om te moeten constateren dat er welhaast een rechtstreeks verband ligt tussen de kwaliteit van de stemmachines en de CO₂-problematiek. Want dat uiteindelijk de verkiezing van Bush tot president al zo snel tot terugtrekkende bewegingen zou leiden bij de aanpak van het CO₂-probleem, kan toch niet anders dan als een ernstige tegenvaller worden gekarakteriseerd. Het is niet alleen zorgelijk dat Bush hiermee een herkenbare verkiezingsbelofte achteloos terzijde schuift – dat komt wel eens vaker voor – maar ook dat hij, voorzover althans de berichten accuraat zijn, inmiddels vraagtekens plaatst bij de wetenschappelijke kennis over het broeikaseffect.

Amper een maand nadat de IPCC, de VN-organisatie die het klimaat onderzoekt, in een reeks wetenschappelijke rapporten de invloed van de mens op het milieu onweerlegbaar noemde, tekent Bush aan daar niet meer zo zeker van te zijn. Toegegeven, het besluit van Bush om energiecentrales niet op wettelijke basis te dwingen hun CO₂-uitstoot te verminderen, doch aan te sturen op louter economische impulsen om hetzelfde doel te bereiken, zegt nog niets beslissends over de inzet van de VS bij het vervolg van de klimaatconferentie in Bonn. Dat hiermee op z'n minst onheilspellende schoten voor de boeg zijn gelost, is echter wel zeker. Welke mogelijkheden zijn er om de Amerikaanse inzet op de conferentie in Bonn in gunstige zin bij te buigen? Zijn die

mogelijkheden er misschien wel helemaal niet? De uitspraken van mevrouw Rice zijn in dit verband al terecht geciteerd.

Met terugwerkende kracht moet eens te meer worden betreurd dat het vorig jaar niet is gelukt om een overeenkomst te bereiken. Het behoeft namelijk niet veel fantasie om te voorspellen dat het een heidens karwei zal worden om in Bonn uiteindelijk net zover te komen als het punt waarop het is gebroken in Den Haag. Voor de minister is er dus nog het nodige werk aan de winkel.

Met welke inzet gaat Nederland deze vervolgonferentie eigenlijk in? Uitgaande van de gedachte dat de ketting zo sterk is als de zwakste schakel, zal in ieder geval gepoogd moeten worden, de EU niet alleen met een mond te laten spreken, maar ook haar met een sterke inzet naar buiten te laten komen. Ik zeg dat, omdat bijvoorbeeld de speech die president Chirac vorig jaar in Den Haag heeft gehouden, niet op alle punten heeft bijgedragen aan het beeld dat Europa eensgezind en krachtig naar buiten treedt. Kan de minister aangeven welke inspanningen thans worden gepleegd om te bereiken dat de EU in Bonn wel het goede signaal afgeeft?

Als het goed is, hebben de betrokken landen inmiddels amendementen aangereikt op het voorzitterscompromis in Den Haag. Het is natuurlijk interessant om te weten of de Amerikaanse bijdrage al is ontvangen. Hoe staat het met het nieuw te ontwikkelen voorstel dat gebaseerd zal zijn op het compromisvoorstel enerzijds en op de aangereikte amendementen anderzijds? Wanneer is dat voorstel te verwachten? Hoe zou de minister op dit moment de kansen van Bonn willen karakteriseren?

Als er een poging wordt gedaan om de huidige situatie in kaart te brengen, ontstaat in korte bewoordingen het volgende beeld. Verandert het klimaat? Ja, er zijn tekenen die daarop wijzen. Is een deel van die klimaatverandering toe te schrijven aan menselijk handelen? Ja. Kun je invloed uitoefenen op menselijk handelen? Ja. Krijgt de mens daarmee alle factoren onder controle die bijdragen aan veranderingen in het klimaat? Nee. Moeten wij dan toch ingrijpen? Ja, die keuze moeten wij maken. Het voorzorgsbeginsel "better safe than sorry"

noopt tot direct handelen. Het weer kunnen wij immers niet beïnvloeden, maar het klimaat wel.

Deze argumentatie is nodig om begrijpelijke gevoelens van machteloosheid te bestrijden, die ongemerkt en wellicht ongewild een voedingsbodem kunnen worden voor een halfslachtige aanpak. Er is niet veel voor nodig om moedeloos te worden als het gaat om het aanpakken van het klimaatprobleem, want de heersende gedachte is dat het te complex en van te veel factoren afhankelijk is om tot een zinvolle aanpak te komen. De reeds gemaakte afspraken om tot reductie van de CO₂-uitstoot te komen, glijden als zand tussen de vingers weg wanneer het tot uitvoering komt. Is het überhaupt wel mogelijk om van de politiek te verwachten dat men over de eigen schaduw en het eigen politieke graf heen stapt om de ingrijpende maatregelen te nemen die mogelijk en nodig zijn? Als ergens de intrinsieke vergeefsheid van het menselijk handelen aan het licht treedt, dan is het wel bij het tragisch optreden van de politieke kaste. Zelfs als wij de menselijke factor wisten te beheersen, dan waren er nog voldoende andere elementen van invloed op de klimaatontwikkeling. Ten slotte is er nog de gedachte dat het beter is om de aandacht slechts te richten op beschermingsmaatregelen, omdat eigenlijk de pap al gestort is en klimaatverandering ons ten deel zal vallen.

Al met al zijn er dus genoeg apocalyptische gedachten die even verlamdend kunnen werken op het aanpakken van het klimaatprobleem als het ongeloof dat menselijk handelen daarop van invloed is. Van dit laatste zijn nog voldoende voorbeelden aan te dragen, zoals blijkt uit het volgende citaat uit een artikel uit Elsevier van november 2000, getiteld "CO₂-geleuter": "Als China zijn kolenvoorraden gaat aanspreken (...) dan wordt er een dikke wolk kooldioxide de lucht ingeblazen en dan helpt het echt niet als de automobilist in Europa en de Verenigde Staten 100 in plaats van 120 gaat rijden, en zelfs niet wanneer er op elk dak van elke Europeaan en Amerikaan zowel een windmolen als een zonnepaneel wordt geplaatst." Een ander citaat uit dat artikel gaat als volgt: "Dit weekblad heeft de afgelopen tien jaar voortdurend betoogd dat de wetenschappelijke

Hessing

basis achter de gedachte dat het klimaat verandert en de mens daarvan de oorzaak zou zijn, niet stevig genoeg is om allerlei drastische acties uit te voeren. Dat behoeft niet te worden herhaald. Belangstellenden voor een documentatiemapje kunnen zich bij Elsevier melden."

Zo bezien, is er nog het nodige te doen om te bevorderen dat de tijdgeest zich zodanig ontwikkelt dat er niet aflatend druk op de politiek wordt uitgeoefend om stappen te zetten op dit terrein. Ziet de minister ook het probleem dat er een breed maatschappelijk draagvlak nodig is niet alleen om de juiste beslissingen te kunnen nemen, maar ook om die echt uitgevoerd te krijgen? Is hij van oordeel dat de regering zich op dit vlak voldoende inspant? Het gaat om eenvoudige zaken als toereikende voorlichting, aandacht in het onderwijs, stimulering van wetenschappelijk onderzoek, het opzetten van discussies over dit onderwerp, etc. In ieder geval heeft de publiekscampagne "Klimaatverandering, wat doen wij eraan" nog niet echt grote indruk gemaakt. De strekking luidt zo ongeveer: gordijnen moeten weer dicht, de was moet op 40 graden en de fiets is zo gek nog niet. Maar goed, zolang uit onderzoeken blijkt dat 10% van de kopers van een auto de kleur het belangrijkste vindt, terwijl slechts 4% de milieuvriendelijkheid het belangrijkste acht, valt er nog het nodige te doen.

"Na ons de zondvloed" kan dus niet de houding zijn van politici die zich verantwoordelijk weten voor de aanpak van het broeikasprobleem. Alvorens anderen te wijzen op hun feilen is het goed de eigen inspanningen kritisch tegen het licht te houden. Wie terugkijkt op het CO₂-beleid in Nederland en hetgeen daarvan terechtgekomen is, gaat niet vrolijk naar huis. Tussen droom en daad staat inderdaad veel in de weg. Eerdere pogingen om de CO₂-uitstoot in 2000 lager te doen uitkomen dan in 1990 zijn mislukt. De doelstellingen zijn thans bescheiden geformuleerd en redelijk ver in de tijd gezet. Nederland moet in 2010/2012 de uitstoot ten opzichte van 1990 met 6% verminderen. De helft daarvan mogen wij volgens Kyoto in het buitenland realiseren. Dat laatste zal wel lukken, maar hoe staat het met de resterende 3%? Wat zijn bijvoorbeeld de vooruitzichten om in 2020 10% van ons energie-

verbruik uit duurzame bronnen te halen?

Ik ga hiermee voorbij aan de constatering dat in 1999 een daling heeft plaatsgevonden van de totale broeikasgasemissie. Die daling is toe te schrijven aan de daling van de CO₂-uitstoot, die voornamelijk het gevolg is geweest van de groei van import van elektriciteit uit het buitenland. Door de toename van import treden er evenwel in andere landen emissies op, die uiteindelijk ook te maken hebben met de Kyoto-doelstelling. Wij schieten op dit punt uiteindelijk dus niet veel op. Van groter belang is de constatering dat het energieverbruik in 1999 met 2% is gestegen. Deze trend zal naar verwachting doorzetten al zal uiteraard een eventuele vertraging in de economische groei hierop van invloed zijn. Maar hoe staat het met het effect van de Nederlandse maatregelen? Allereerst de CO₂-maatregelen in de verkeerssector. Het gaat dan om maatregelen variërend van de introductie van energiekaarten voor auto's – zoals die bijvoorbeeld ook voor koelkasten gelden – tot het project Korte ritten en uiteraard het veel besproken rekeningrijden. Heeft de minister een beeld van de effecten van deze maatregelen? Wat zijn de gevolgen van het loslaten van de tolpoortenvariant en de overstap naar de kilometerheffing? Treedt er geen vertraging op in de resultaten die bereikt moeten worden?

Hoe staat het met de energiebesparing in de industrie? Hebben bijvoorbeeld de bedrijven die zijn toegetreden tot het convenant benchmarking energie-efficiency conform de afspraak in januari van dit jaar allemaal een energie-efficiencyplan opgesteld waaruit blijkt op welke wijze zij de wereldtop gaan bereiken? Is het besparingspotentieel in het midden- en kleinbedrijf inmiddels in kaart gebracht? En zo ja, wat zijn dan de vervolgstappen? En wat is de stand van zaken in de glastuinbouw? Is de voorgenomen evaluatie van de te nemen maatregelen in 2005 niet heel erg ver weggezet? Is het niet aangewezen om juist in deze energierijke sector eerder te bezien wat de voortgang is?

En dan de energiebesparing in de gebouwde omgeving. Op welk moment komt de minister met een evaluatie van de introductie van het EnergiePrestatieAdvies om te kunnen

beoordelen of volstaan kan worden met een vrijwillige benadering? Waarom pakt de minister hier niet direct de winst door het gewoon verplicht te stellen? Hoe staat het met het systeem van boscertificaten? Heeft het Nationaal groenfonds inmiddels al boscertificaten kunnen verkopen aan particulieren en bedrijven die op vrijwillige basis hun CO₂-emissies wensen te compenseren? Kan de minister al met al een overall kwalificatie geven van de voortgang van de uitvoering van het CO₂-beleid in Nederland?

Het is verstandig om nu reeds rekening te gaan houden met de omstandigheid dat met een aanwezigheid van klimaatverandering niet tegengehouden kan worden. Vertragen en de schade zoveel mogelijk beperken en netjes afwickelen. In welke zin wordt hierop geanticipeerd? Wordt al gestructureerd nagedacht over consequenties en de maatregelen die nodig zijn om noodzakelijke aanpassingen vorm te geven? Om maar eens wat te noemen: de huidige wijze van de bescherming van de kust vindt vooral plaats door de zogeheten zeewaartse verdediging, het storten van zand in zee. Het is maar de vraag of met een stijgende zeespiegel en dalende bodem deze aanpak toereikend zal zijn. Het is zeer wel denkbaar een duinenrij over de hele linie aanmerkelijk te gaan versterken.

Hoe staat het met de ontwikkelingslanden? Zij kampen met het probleem dat zij enerzijds goedkoop beschikbare maar milieubelastende brandstof ter beschikking hebben in de vorm van hout en steenkool en anderzijds onvoldoende geld voor dure milieutechnologieën. In hoeverre kan van mensen in ontwikkelingslanden in moreel opzicht worden gevraagd dat zij vrijwillig afzien van verworvenheden van wat bij gebrek aan een beter woord de vooruitgang wordt genoemd? En hoe vergroot de nog steeds groeiende wereldbevolking de druk op het milieu en hoe beïnvloedt dit dan het klimaat? Bestaat er wel zo iets als duurzame ontwikkeling waarbij welvaarts-groei op wereldniveau en behoud van de natuurlijke omgeving blijvend samengaan? Maar ook hier bestaat het gevaar door nadrukkelijk het klimaatprobleem te koppelen aan de Noord-Zuid-problematiek, dat het klimaatprobleem pas oplosbaar is als

Hessing

alle maatschappelijke problemen worden opgelost. Burgers geven het dan op en beschouwen het probleem als onafwendbaar en onoplosbaar.

De handel in emissierechten vormt een belangrijk instrument in het totale pakket aan maatregelen. Mijn fractie kan een dergelijke aanpak ondersteunen, mits de handel er maar toe leidt, dat er daadwerkelijk in duurzame energiebronnen en productiemethodes wordt geïnvesteerd. Is het mogelijk daarover waterdichte controleerbare afspraken te maken? Ik sluit mij aan bij de vragen die de heer Van Bruchem hierover heeft gesteld. En dan nog: bestaat niet het gevaar dat straks zoveel emissierechten op de markt komen dat de prijs ervan erg laag zal zijn? Dat heeft dan tot gevolg dat de verkopende landen te weinig geld ontvangen voor duurzame milieu-investeringen. Graag een reactie van de minister op dit punt.

Een belangrijk geschilpunt vormt de kwestie van de sinks. Dan gaat het om de mogelijkheid om met een gericht beheer van bestaande bossen en landbouwgronden een deel van de CO₂-uitstoot in eigen land te mogen compenseren. Geconstateerd moet worden dat bijvoorbeeld een land als Brazilië er eigenlijk geen voorstander van is dat bosbeheer, bosbouwprojecten of bosbescherming winst opleveren bij de CO₂-uitstoot. Brazilië heeft immers niet alleen een van de grootste bos-arealen ter wereld binnen de landsgrenzen, maar is tevens een van de grootste ontbossers ter wereld. Als bosbescherming als zodanig bonuspunten oplevert, dan zal ontbossing het tegenovergestelde doen. Hoe oordeelt de minister over de mogelijkheid en wenselijkheid om sinks een betekenisvolle rol toe te kennen in het CO₂-beleid? Zijn de wetenschappelijke gegevens over de CO₂-absorptie van dit fenomeen inmiddels zodanig stevig dat ook echt zaken gedaan kunnen worden? Er schijnen computermodellen voorhanden te zijn op basis waarvan bossen geen sink meer zijn, maar een source. Graag op dit punt een reactie van de minister.

Voorzitter! Wij zien de reactie van de minister op onze vragen met bijzondere belangstelling tegemoet.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2001 (27400-IV).

De beraadslaging wordt hervat.



Staatssecretaris **G.M. de Vries:** Voorzitter! De Arubaanse economie heeft het ook in het afgelopen jaar goed gedaan. Er is economische groei en de werkloosheid blijft laag. De toeristische sector blijft de motor van de economische ontwikkeling. Of ICT diversificatiemogelijkheden biedt, zoals de heer Schuurman vroeg, wordt op dit moment geïnventariseerd. De Arubaanse regering heeft in dit opzicht een aantal initiatieven genomen; ik onderzoek op dit moment de mogelijkheden om zowel de Antillen als Aruba nauwer te betrekken bij initiatieven op het gebied van ICT in Nederland. Tevens wordt er bezien of Aruba meer gebruik zou kunnen maken van programma's van de Europese Unie buiten de sectoren die thans vallen onder de LGO-activiteiten op het gebied van handel en financiële samenwerking.

Op basis van de cijfers van de Centrale bank van Aruba is nu zichtbaar dat er een begrotingstekort van minimaal 54 mln. Arubaanse florijnen is ontstaan en er wordt voor de eerste drie kwartalen gezamenlijk een tekort van meer dan 100 mln. becijferd. Dit is een minder positieve ontwikkeling dan men had gehoopt en ook voor 2001 wordt een verdere toename van de overheidstekorten niet uitgesloten. Dit is ook een punt van zorg voor de Nederlandse regering, omdat ik met de Arubaanse regering heb afgesproken dat wij bij een begrotingsevenwicht in 2001 tot aflossing van de schuld zouden kunnen komen. Ik hoop zeer dat dit alsnog mogelijk zal blijken, maar ik sluit niet uit dat dit aan Arubaanse zijde additionele inspanningen zal vergen.

Bij de uitvoering van de aanbevelingen in het rapport Calidad zijn er positieve ontwikkelingen te melden. Er zijn wetsontwerpen bij de staten waarmee de positie van politieke partijen wordt geregeld. Ik hoop zeer dat de staten deze politiek belang-

rijke wetsontwerpen op korte termijn zullen kunnen afhandelen. Ook een regeling voor de nevenfuncties van politici ligt bij de staten. En bij de ministerraad is een wetsontwerp in behandeling over de financiering van politieke partijen. Daarbij is het belangrijk dat zo duidelijk mogelijk wordt gemaakt, welke giften politieke partijen ontvangen. Daarnaast heeft de ministerraad een aantal voorstellen ontvangen inzake integriteit van het openbaar bestuur, zoals landsverordeningen over vrije zones, over toezicht op trustkantoren, over toezicht op kansspelen en over de in- en uitvoer van contant geld.

Er zijn onlangs op Aruba vraagtekens gezet bij de mogelijke regeringsvoornemens om een speciale stichting op te richten, een fonds voor investeringen in en beheer van publieke voorzieningen met de naam FIPA, waarmee de Arubaanse regering een groter bedrag zou kunnen inzetten voor investeringen in de publieke sector dan wat zij rechtstreeks uit de landsbegroting zou kunnen financieren. De Arubaanse oppositie vreest dat met dit voorstel het directe toezicht van de staten op het gebruik van publieke fondsen door middel van een algemene rekenkamer zou kunnen worden ingeperkt, evenals het budgetrecht van de staten. Ook de werkgeversorganisatie ATIA heeft aanmerkelijke bedenkingen geuit. Zij heeft bijvoorbeeld de vraag opgeworpen of er met dit fonds niet het risico zou ontstaan dat er van een liquiditeitsprobleem een schuldenprobleem wordt gemaakt. Ik noem dit even omdat deze ontwikkeling ook relevant zou kunnen zijn voor de verhoudingen binnen het Koninkrijk. Er is immers in het Statuut voorzien dat de partners in de West met instemming van de Rijksministerraad geld in het buitenland kunnen lenen. Onderzocht wordt of een en ander in overeenstemming is met artikel 29 van het Statuut en of dat artikel geheel kan worden gerespecteerd bij de oprichting van dit fonds. Die discussie is nog in beweging. Ik hoop dat ik op niet al te lange termijn de Kamers daarover nader uitsluitel kan geven als de Arubaanse regering daarover de Staten de nodige voorstellen heeft gedaan. Dan kom ik op de Nederlandse Antillen. Ik begin met op te merken dat op de Antillen de afgelopen maanden belangrijke voortgang is