

Vergaderjaar 2006–2007

21 501-08

Milieuraad

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 245

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 18 juni 2007

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft op 24 mei 2007 overleg gevoerd met minister Cramer van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over:

- **de brief van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken d.d. 1 maart 2007 over advies bij het fiche over de richtlijn emissiehandelssysteem luchtvaart (22 112-498, fichenr. 6);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 19 maart 2007 over het verslag van de EU-Milieuraad van 20 februari 2007 (21 501-08, nr. 240);**
- **de brief van de staatssecretaris voor Europese Zaken d.d. 23 maart 2007 over de richtlijn brandstofkwaliteit (22 112-507, nr. 11);**
- **de brief van de staatssecretaris voor Europese Zaken d.d. 11 april 2007 over het fiche mededelingen CO₂-uitstoot van personenauto's (22 112, nr. 514);**
- **de brief van de staatssecretaris voor Europese Zaken d.d. 16 april 2007 over het fiche mededelingen van de Europese Commissie inzake de wereldwijde klimaatverandering beperken tot 2 graden Celsius, het beleid tot 2020 en daarna (22 112, nr. 518);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 16 mei 2007 over de geannoteerde agenda Informele Milieuraad van 1–3 juni 2007 (21 501-08, nr. 241).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Spies** (CDA) zegt dat het bijna een traditie is dat Kamerleden mopperen over de manier en het tijdstip waarop de Kamer wordt geïnformeerd over de inzet van de Nederlandse regering in Europese raden. De brief van 16 mei jongstleden past, vriendelijk gezegd, in deze traditie. Iets minder vriendelijk gezegd: zij is met stomheid geslagen over die brief. Eén A4'tje en daarover gaan de milieuministers van de Europese Unie van 1 tot 3 juni in een informele Milieuraad van gedachten wisselen. Bovendien is de inzet van de minister in heel algemene termen geformuleerd wat niet zal bijdragen aan een snel resultaat of het bereiken van doelstellingen.

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), ondervoorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Roefs (PvdA), Neppérus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Jacobi (PvdA), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie).

Plv. leden: Duyvendak (GroenLinks), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Crone (PvdA), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Willemse-van der Ploeg (CDA), Kamp (VVD), Wolfsen (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Waalkens (PvdA), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (ChristenUnie).

Iedereen is overtuigd van het belang van eco-innovatie en een innovatiestimulerend aankoopbeleid van de overheid. Die mooie woorden moeten echter worden vertaald in harde afspraken. Echte stappen op weg naar bijvoorbeeld energiebesparing kunnen alleen worden gezet als via normstelling in Europees verband eco-innovaties kunnen worden afgedwongen. Wil de minister haar ideeën toelichten?

Mevrouw Spies is content over het voorstel om de luchtvaartactiviteiten onder het EU-emissiehandelssysteem te brengen. Zij steunt verder de verhoging van het percentage te veilen rechten. Er moeten zo veel mogelijk vluchten onder het systeem worden gebracht. Het oormerken van eventuele inkomsten uit emissiehandel wijst zij af. Welke voortgang is er sinds de Milieuraad van 20 februari jongstleden geboekt? Zij herinnert aan haar vraag om een kosten-batenanalyse. Die moet er op korte termijn komen om dit systeem tijdig te kunnen invoeren.

Het kabinet heeft de goede toon te pakken in de aanpak van vervuiling door auto's. Mevrouw Spies steunt de Nederlandse inzet zowel op het gebied van de aanscherping van normen als in de wens om de eisen die aan auto's worden gesteld niet te koppelen aan het dossier over biobrandstoffen. Die normstelling moet in de toekomst wel steeds worden aangescherpt, bijvoorbeeld iedere vijf jaar.

Zij is enthousiast over de Klimaatmededeling van de Europese Commissie die in feite een samenvatting is van de Europese inzet voor de aanpak van klimaatverandering. De ambities zijn goed, het draagvlak voor het realiseren van de doelstellingen ook. Dit betekent dat het mogelijk moet zijn om nu door te pakken, maar daar wringt de schoen. De informele Milieuraad is bij uitstek geschikt om dit beleid voor te bereiden in de aanloop naar de top in de tweede helft van juni.

De recente ervaringen met het grensoverschrijdend transport van afval wijzen erop dat het nuttig kan zijn om in Europees verband afspraken te maken over de strafbaarheid van milieudelicten en harmonisatie in die zin dat in ieder geval hetzelfde delict in iedere lidstaat strafbaar wordt gesteld, maar dit betekent niet dat de strafmaat en de wijze van strafbaar stellen, bestuursrechtelijk of strafrechtelijk, moeten worden voorgeschreven. Afspraken over strafbaarstelling zijn zinloos als er niet of nauwelijks wordt gehandhaafd. Is de minister bereid om te proberen om verdergaande afspraken te maken over Europese samenwerking op het gebied van handhaving?

De richting die de Nederlandse regering kiest bij de behandeling van de richtlijn brandstofkwaliteit is positief. De productiewijze moet worden betrokken bij de beoordeling van de milieukwaliteit van brandstoffen. De Kamer heeft niet voor niets de motie De Krom/Spies aangenomen die beoogt dat in de hele keten duurzaamheidscriteria worden nageleefd. Mevrouw Spies gaat ervan uit dat een vergelijkbare inzet ook op Europees niveau mogelijk moet zijn. Wat zijn de kosten en baten van de voorstellen op dit moment? Volgens het fiche acht de Nederlandse regering een ambitie van jaarlijks 1% verlaging van de levenscyclus broeikasgasemissie te ambitieus. Dit zegt niet zo veel zo lang niet bekend is wat dit betekent voor bijvoorbeeld de prijs van een liter benzine of diesel. Wat moet er gebeuren om die 1% te behalen? Kan de minister dit toelichten?

Het tijdspad tot 2009 lijkt volstrekt onhaalbaar, omdat er voor die tijd nog zo veel moet gebeuren. Mevrouw Spies voelt er niets voor om met doelstellingen in te stemmen die niet tijdig kunnen worden waargemaakt. Dit ondermijnt het draagvlak bij alle betrokkenen.

Mevrouw **Neppéus** (VVD) vraagt hoe deze informele Milieuraad kan worden gebruikt om tot concrete afspraken te komen. De juichende uitkomst van de Top van enkele maanden geleden moet nu worden geconcretiseerd bijvoorbeeld in de verdeling van de lasten over de

lidstaten. Zij dringt erop aan dat vooral wordt gesproken over een aanpak bij de bron van de vervuiling om zo doende tot moderne, meer innovatieve producten te komen. Verder is het de vraag hoe kan worden bereikt dat de rest van de wereld mee doet.

Zij steunt het voorstel om het emissiehandelssysteem toe te passen op de luchtvaart, mits dit systeem goed uitvoerbaar is en er een goede verhouding tussen baten en lasten kan worden bereikt.

Verder onderschrijft zij de Nederlandse inzet bij het voorstel om tot vermindering van de CO₂-uitstoot van personenauto's te komen.

Voordat er een uitspraak kan worden gedaan over de richtlijn brandstofkwaliteit moet duidelijk zijn hoe het certificeringssysteem voor biomassa eruit zal zien en welke criteria er worden gehanteerd. Welke inzet kiest de minister? Is zij het ermee eens dat er nu concrete afspraken moeten worden gemaakt om te voorkomen dat er andere doelstellingen en ingangsdata moeten worden gekozen? De weg naar een tweede generatie is belangrijk, maar die moet wel worden gebaseerd op heldere criteria. De amendementen die het Europees Parlement heeft ingediend bij de richtlijn prioritair stoffen, hebben geleid tot een systeem met een hoge administratieve druk voor ondernemingen. Wil de minister hier aandacht aan schenken?

Mevrouw **Gesthuizen** (SP) is verheugd dat de minister van VROM zich richt op de innovatieve kanten van haar beleidsterrein, want milieu, duurzaamheid en klimaat vragen hier om. Met een kansgerichte benadering mag draagvlak van en creativiteit uit de markt worden verwacht.

Met het programma Clean, clever and competitive heeft Nederland duurzaamheid een prominente plaats gegeven in het EU-beleid. Hopelijk zet de minister dit beleid voort. Het is echter de vraag of deze Europese agenda gericht op een vrije markt wel in alle gevallen de juiste weg is om een duurzame kenniseconomie van de grond te krijgen. De EU stelt terecht ambitieuze milieu- en klimaatdoelen. Om die doelen te behalen, is samenwerking nodig waar dat voordelen biedt, maar er moet ook ruimte zijn voor kleinschalige nationale innovatie waar dat moet. Europese samenwerking in grote projecten bijvoorbeeld voor energieopwekking biedt grote kansen. De infrastructuur en netwerken die hiervoor nodig zijn, behoren nu typisch tot een innovatie die in Europees verband moet worden opgepakt.

Er zou in het Europese overleg meer aandacht moeten zijn voor innovaties op regionale en nationale schaal. De Nederlandse regering heeft vorig jaar een goede kans laten liggen op een koploperspositie in eco-innovatie in de Europese auto-industrie doordat zij geen steun wilde geven aan de vinding van een Nederlands bureau om een schone, zuinige auto te produceren in een nieuwe productielijn in Borne. Deze prachtige innovatie dreigt nu verloren te gaan, omdat de Wereld Handelsorganisatie staatssteun verbiedt.

In dit soort situaties is een ontsnappingsclausule aan het level playing field gewenst. De minister van LNV heeft de Kamer in antwoord op schriftelijke vragen laten weten dat maatregelen zijn toegestaan als die nodig zijn voor de bescherming op het eigen grondgebied van de volks-, dier- en plantgezondheid, het milieu en de publieke moraal. Is de minister bereid om in de Milieuraad te vragen om een onderzoek naar deze ruimte in de internationale afspraken opdat, in ieder geval in de opstartfase, kansrijke innovaties kunnen worden gesteund? Eco-innovaties komen de gezondheid en het milieu ten goede en het welslagen van creatieve ideeën van burgers is goed voor de duurzame moraal van Nederland en de werkgelegenheid.

Ook de heer **Duyvendak** (GroenLinks) uit zijn ongenoegen over het document dat de Kamer ter voorbereiding van de Milieuraad heeft ontvangen. Het bevat geen inzet, geen probleemstelling, geen oplossingsrichting; zo

kan het parlement zijn controlerende taak onmogelijk uitvoeren. Hij heeft er dan ook niets over te zeggen en gaat verder in op de andere agenda-punten.

Uit de recente alarmerende cijfers over de wereldwijde CO₂-uitstoot blijkt dat de uitstoot die in de vorige eeuw met gemiddeld 1% per jaar steeg, nu tot 3% is gestegen. Dit is heel ernstig, vooral omdat dit het eerste jaar is dat het Kyoto-protocol van toepassing is en er wereldwijde klimaat-afspraken zijn gemaakt. Die afspraken hebben dus geen enkel resultaat. Onderzoekers wijzen erop dat er nergens ter wereld sprake is van een ont koppeling tussen economische groei en de beperking van de CO₂-uitstoot. Het gevoel van urgentie is wel groot, maar het gaat om de daden. Wat doen de Europese milieu ministers ter voorbereiding van de G8? Welke ambities hebben zij en hoe hard zullen zij zich opstellen? Hoe verlopen de voorbereidingen van de klimaatbijeenkomst in Bali? Wat zijn de ambities voor die bijeenkomst?

Bij de presentatie van Cool Climate heeft de minister gezegd dat zij niets verwacht van Amerika omdat er geen zaken kunnen worden gedaan met president Bush. Dit betekent toch niet dat de voortgang in de internationale onderhandelingen wordt opgehouden tot het vertrek van de president?

Hoe worden de klimaatdoelen die tijdens de Top in maart zijn geformuleerd, vastgelegd in de EU-regelgeving? Worden dit richtlijnen? Krijgt het Europees Parlement hier een rol in, met andere woorden, wordt de EU-codecisie toegepast?

De richtlijn brandstofkwaliteit en de biobrandstofnorm lijken elkaars concurrenten. De doelstellingen van de biobrandstofnorm zijn erg ambitieus, maar er bestaat onzekerheid over de criteria die gelden voor het vervaardigen van biobrandstoffen. De richtlijn brandstofkwaliteit is beter, want die is gericht op de hele keten en stelt zich een CO₂-reductie ten doel. Dit is vooruitgang, maar hoe zal dit in de praktijk uitwerken?

Waarom schrijft de minister nu dat een doelstelling van 1% wel erg ambitieus is, terwijl de regering wel volmondig heeft ingestemd met de ambitieuzere biobrandstofnorm?

De heer Duyvendak herinnert eraan dat hij de voornemens voor een beperking van de CO₂-uitstoot door personenauto's al eerder heeft gesteund. In dit kader pleit hij voor een discussie over het gewicht van auto's.

Hij is van mening dat de grondslag voor het emissiehandelssysteem in de luchtvaart onjuist is. Er wordt alleen uitgegaan van de CO₂-uitstoot van het vliegverkeer, maar de bijdrage aan de klimaatverandering wordt ook sterk beïnvloed door de NO_x-uitstoot in de hoge luchtlagen die een factor 2,7 à 3 groter is dan de CO₂-uitstoot. Zo wordt de luchtvaartsector ten onrechte fors bevoordeeld ten opzichte van andere. Dit is onacceptabel.

Mevrouw **Wiegman-van Meppelen Scheppink** (ChristenUnie) verwijst naar het verslag van de Milieuraad van 20 februari jongstleden waaruit blijkt dat Hongarije zijn vrijwaringsmaatregelen tegen genetisch gemodificeerde mais moet intrekken. Zij is verbaasd over de Nederlandse opstelling in deze discussie. Welke opstelling heeft Nederland gekozen in de discussie over de markttoelating van een genetisch gemodificeerde anjer? Zij dringt erop aan dat er op korte termijn een debat wordt gevoerd over genetisch gemodificeerde organismen.

Het is verheugend dat de EU zoekt naar innovatieve oplossingen voor de beperking van de CO₂-uitstoot, maar de manier waarop dit voornemen wordt uitgewerkt, roept nog wel de nodige vragen op. Dit geldt bijvoorbeeld voor het emissiehandelssysteem voor de luchtvaart. Is dit wel de meest doelmatige maatregel om de CO₂-uitstoot te verminderen? De rechten zijn gratis en het plafond ligt veel te hoog. Bovendien zal het recent afgesloten open sky-verdrag tot een grote toename van het vliegverkeer leiden. Een heffing of belasting op kerosine lijkt een betere oplos-

sing. In die heffing kunnen alle milieukosten worden berekend en het systeem is veel minder fraudegevoelig en bureaucratisch.

Mevrouw Wiegman is van mening dat er een CO₂-richtlijn voor de hele brandstofketen moeten worden opgesteld, vooral ook met het oog op de internationale sociale en ecologische effecten. Zij sluit zich aan bij de vraag naar de verhouding met de biobrandstofnorm en de gevolgen daarvan.

De heer **Samsom** (PvdA) denkt dat er over het onderwerp van de informele Milieuraad, de «ecological industrial policy», gezellig kan worden gekeuveld. De inzet van de minister is vaag, maar overigens wel deugdelijk. Hij wil hier verder geen woorden aan vuil maken.

De echte zaken worden dus niet op de aanstaande Milieuraad gedaan en dat is maar goed ook, want er moet nog veel gebeuren. Hij is geschrokken van de opmerking in het fiche over de richtlijn brandstofkwaliteit dat Nederland de ambitie van jaarlijks 1% verlaging van de levenscyclus broeikasgasemissie te ambitieus acht. De inzet van Nederland in de EU is niet dat Europa te ambitieus is, maar juist omgekeerd. Nederland moet erop aandringen dat de EU ambitieuzer wordt. Het kan zijn ambitieuze doelstellingen immers alleen waarmaken als de EU meedoet. Hij dringt erop aan dat dit zinnetje wordt geschrapt.

Hij is van mening dat dit zinnetje de uitkomst is van een drogredenering. Ook zonder biobrandstoffen kan een vermindering van 1% in de brandstoflevenscyclus worden bereikt, bijvoorbeeld door een einde te maken aan het affakkelen of aan het onzalige plan om half Canada af te graven en daar zeer CO₂-intensieve olie te winnen. Ook de verschuiving van olie naar gas kan een grote bijdrage leveren. Deze richtlijn biedt daarnaast een betere oplossing voor het gebruik van biobrandstoffen. De eerste generatie biobrandstoffen is CO₂-intensief en de tweede generatie is in dit opzicht veel beter. Dus als bedrijven aan de richtlijn willen voldoen, is dé oplossing om te kiezen voor de tweede generatie.

De ambitie van 1% per jaar is dus een mooi doel en is misschien zelfs wel iets te gering om de Nederlandse ambities voor 2020 te kunnen waarmaken. Wil de minister toezeggen dat zij dit zinnetje uit de tekst schrapt, een andere inzet kiest en haar redenering iets anders opbouwt opdat zij met de juiste inzet naar de Milieuraad gaat?

De heer Samsom vindt het in principe een goede gedachte om de luchtvaartsector te laten deelnemen aan de emissiehandel. Dit kan een doelmatiger systeem zijn dan een heffing op kerosine of anderszins. Misschien kunnen beide systemen aanvullend aan elkaar worden gebruikt, vooral ook omdat het voorstel voor de emissiehandel voorlopig niets oplevert. Het bevat drie fouten: het plafond is te hoog, de rechten zijn gratis en de CO₂-rechten voor de luchtvaart tellen relatief minder zwaar. Slechts op een punt wordt voor een verbetering gekozen, namelijk minder gratis rechten. Daarnaast zou Nederland moeten inzetten op verlaging van het plafond. Verder moeten de CO₂-rechten zwaarder gaan tellen of de NOx-uitstoot moet bij de berekening worden betrokken. Hij vraagt de minister of zij haar inzet wil verscherpen.

De heer **Madlener** (PVV) zegt dat hij de recente klimaatysterie niet serieus neemt. De draconische maatregelen die Nederland en Europa voorstellen, overigens zonder dat de rest van de wereld zich daar iets van aantrekt, leveren veel schade op en verlies aan welvaart zonder dat het milieu daar beter van wordt. De Canadese regering heeft de Kyotodoelstellingen naast zich neergelegd, omdat de uitvoering daarvan tot de zwaarste economische crisis sinds 1945 zou leiden. Nederland zou dit goede voorbeeld moeten volgen.

Een mooi voorbeeld van verkeerd beleid is het onderbrengen van de luchtvaart onder het emissiehandelssysteem. De Europese richtlijn zal de burgers en het bedrijfsleven veel geld kosten, terwijl het maar zeer de

vraag is of het klimaat door deze maatregelen kan worden beïnvloed. De burger kan kiezen tussen een duur ticket of thuis blijven en dit is slecht nieuws voor de lagere inkomens. Hij dringt erop aan dat de regering tegen deze richtlijn stemt.

De richtlijn brandstofkwaliteit is een ander voorbeeld van slechte en schadelijke Europese wetgeving. Tot nu toe is er heel wat oerwoud verloren gegaan om biobrandstof te kunnen leveren. Daarmee gaat de natuurlijke habitat van veel beschermde diersoorten verloren. De voorgestelde richtlijn biedt geen oplossing voor dit probleem. De wereldwijde te snelle omschakeling op biobrandstoffen vormt een grote bedreiging voor mens en milieu. De heer Madlener vraagt de regering om niet in te stemmen met deze richtlijn voordat onomstotelijk vaststaat dat er direct noch indirect extra druk op de voedselproductie en de kap van het oerwoud ontstaat.

Antwoord van de minister

De **minister** is het eens met de kritiek op de gebrekkige informatie die ter voorbereiding van de Milieuraad is verschaft. De komende Milieuraad is een informele bijeenkomst waarop de milieuministers zullen brainstormen over een thema dat haar zeer na aan het hart ligt, eco-innovatie. Pas gisteren is een document ontvangen ter voorbereiding van die bijeenkomst. Zij overhandigt dit document aan de voorzitter en zegt toe dat zij in de toekomst dergelijke documenten per ommegaande aan de Kamer zal sturen. Dit soort bijeenkomsten dient zeker een doel, want in de wandelingen en in kleinere groepjes kan soms beter van gedachten worden gewisseld over de concrete onderwerpen waarover later een beslissing moet worden genomen.

Als er wordt gesproken over eco-innovatie komt ook de vraag aan de orde hoe bedrijven ertoe kunnen worden gebracht om te investeren in duurzaamheid en ecologisch verantwoorde voorzieningen. Hierbij spelen drie factoren een rol. In de eerste plaats blijkt uit onderzoek dat druk van buitenaf, in welke vorm dan ook, aanzet tot innovaties in een eco-efficiënte richting. Die druk kan worden uitgeoefend door een overheid die door middel van regelgeving of de inzet van ander instrumentarium aanstuurt op betere milieuprestaties, door consumenten of door een andere partij in de keten. In de tweede plaats zijn bedrijven ontvankelijk voor een competitief of economisch voordeel. In de derde plaats moet een bedrijf manoeuvreerruimte hebben om tot eco-innovatie over te gaan. Over al deze onderwerpen kan inderdaad gezellig worden gekeuveld in Essen, maar het is beter om te praten over de mogelijkheden van een ambitieuzer Europees beleid gericht op duurzaamheid. Dan kan per productgroep worden vastgesteld welke combinatie van prikkels eco-innovatie zal stimuleren en welke rol een overheid daarbij kan spelen. Als de maatschappij, een overheid, de consumenten of de keten, van mening is dat er eco-efficiënter moet worden geproduceerd, moet de druk worden opgevoerd. Als er marktkansen zijn en milieu als een kans wordt gezien, moet de inzet worden gericht op eco-innovaties en een duurzaam inkoopbeleid.

De vraag is dus hoe de vernieuwing in het bedrijfsleven zodanig kan worden gestimuleerd dat het bedrijfsleven die ook ziet als een kans. Dit vraagt om een mix van instrumenten per groep of sector. De minister zegt dat zij zich hierop zal richten tijdens de Milieuraad en dat zij dit aan de hand van concrete voorbeelden zal illustreren. Uit die voorbeelden zal blijken hoe een overheid per sector of productgroep kan sturen zonder dat de concurrentiepositie in de wereld in gevaar komt. Bij de invulling zal de kans echter niet altijd een dominante plaats innemen, maar zullen er ook pijnpunten naar voren komen. In alle gevallen moet de vraag worden gesteld hoe kan worden bereikt dat de lagere inkomens worden ontzien,

de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen en de principes van rechtvaardigheid en solidariteit worden gerespecteerd.

Op basis van verschillende criteria waarbij voor de minister rechtvaardigheid en solidariteit voorop staan, moet worden afgewogen wat, ook in het licht van soms pijnlijke maatregelen, de meest acceptabele aanpak is. Aan de hand van die voorbeelden zal worden aangetoond dat een dergelijk beleid onmiddellijk eco-innovaties met zich kan meebrengen en zal duidelijk worden gemaakt dat Nederland hierop inzet.

Desgevraagd antwoordt zij dat zij hoopt dat tijdens de informele Milieuraad aan de hand van een aantal uitgangspunten tot principes kan worden gekomen die de basis moeten vormen voor de invulling van noodzakelijk beleid. Er kan een aantal processen worden onderscheiden. Een van die processen is het interne EU-proces om de doelstellingen die in het kader van het klimaatvraagstuk zijn geformuleerd, om te zetten in praktische maatregelen. Een ander proces is erop gericht om de wereld mee te krijgen in het ambitieuze beleid dat de EU voor ogen staat. Als de rest van de wereld zich van dit beleid afkeert, kan er weinig resultaat worden geboekt. Dit is dan ook haar grootste zorg, al zal het ook niet eenvoudig zijn om in Europees verband tot overeenstemming te komen.

In Amerika zijn er ook gunstige ontwikkelingen gaande. Veel staten oefenen druk uit op de federale overheid om een ander standpunt in te nemen. Toch is algemeen de verwachting dat er weinig resultaat kan worden geboekt voor de presidentsverkiezingen. In die beweging naar een ander standpunt kan de EU een rol spelen. In juni aanstaande is er in Finland een bijeenkomst van een groot aantal landen waaronder een aantal G77-landen, waarin wordt gesproken over de vraag hoe de druk zodanig kan worden opgevoerd dat er animo ontstaat om mee te doen. Dit geldt overigens niet alleen voor Amerika, maar ook voor China, India en andere grote landen. In september is er een vergelijkbare bijeenkomst en daarnaast zijn er verschillende informele, bilaterale en ambtelijke bijeenkomsten ter voorbereiding van Bali. Toch mag niet worden verwacht dat Bali zo vlak voor de presidentsverkiezingen in Amerika tot een doorbraak zal leiden.

Minstens zo interessant is wat er achter de schermen gebeurt, zo vervolgt de minister. Tijdens de VN-conferentie in New York bleek dat er drie speciale gezanten zijn aangesteld die achter de schermen proberen de partijen te beïnvloeden en de druk op te voeren. Er wordt onderkend dat de problematiek groot is en het tijdspad kort. De inzet is erop gericht om in Bali post-Kyotoafspraken te maken, maar als dit niet lukt, is het geen verloren zaak.

De minister is bereid om voor de zomer met de Kamer van gedachten te wisselen over de Nederlandse en Europese inzet om de klimaatconferentie in Bali tot een succes te maken. Zij zegt toe dat zij de Kamer een brief zal schrijven over haar bevindingen in Finland en andere relevante informatie. De Kamer kan daar dan op reageren.

Zij is het ermee eens dat een ambitieniveau van 1% per jaar voor de levenscyclus broeikasgasemissierechten niet te ambitieus is. Zeker gezien de doelen die worden nagestreefd in het kader van Schoon en zuinig moet de norm voor de brandstofkwaliteit in de keten dusdanig ambitieus zijn dat die de auto-industrie tot innovatie stimuleert. De CO₂-norm zal in de loop van tijd gefaseerd worden verlaagd. In het debat over de gefaseerde normstelling heeft Nederland gesproken over een lagere uitstoot per kilometer, op termijn moet worden gestreefd naar 80 mg/km. Zij kan geen antwoord geven op de vraag naar de relatie tussen de doelstellingen van 80 mg/km en een reductie van 1%.

De Europese Commissie heeft een «impact assessment» opgesteld waaruit blijkt dat alles staat of valt met de bereidheid tot innovatie van de brandstof- en automobieliindustrie.

Het fiche over de richtlijn brandstofkwaliteit is opgesteld door het vorige kabinet. Sommige dingen lopen door, maar op bepaalde onderdelen zal

nu een andere inzet worden gekozen. In het programma Schoon en zuinig wordt dit verder uitgewerkt. Het is een punt van discussie in hoeverre de duurzaamheid van het gebruik van biomassa voor energiedoelstellingen op korte termijn gegarandeerd is. Samen met verschillende stakeholders zijn er duurzaamheidscriteria geformuleerd. Daar is een breed draagvlak voor, maar de industrie maakt zich zorgen over de overgangssituatie waarin er nog geen certificeringssysteem is; ze vraagt zich af hoe zij in die tijd de kritiek kan pareren. De milieubeweging klaagt erover dat er in de overgangssituatie geen garantie kan worden gegeven voor een duurzaam gebruik van biomassa.

Een oplossing zou zijn om te wachten op het certificeringssysteem, maar de kans is groot dat betrokkenen dan achterover leunen. Een van de criteria voor gebruik van duurzame biomassa is dat de biodiversiteit niet wordt aangetast. Daarom is met de minister voor Ontwikkelingssamenwerking afgesproken dat de productie van biomassa in ontwikkelingslanden gericht zal worden opgezet. Met de regeringen van Mozambique, Indonesië en Brazilië is in New York afgesproken dat de productie op een duurzame leest zal worden geschoeid. Er zal op worden toegezien dat de duurzaamheidscriteria door de producenten worden toegepast. Verder zal in samenwerking met de regering van die landen worden gevolgd in hoeverre de ontwikkelingen in de pas lopen met het duurzaamheidsbeleid dat wordt nagestreefd. Deze intentie tot nauwe samenwerking moet nog formeel worden vastgelegd. Het bedrijfsleven steunt deze werkwijze, omdat die hem zekerheid biedt. De Nederlandse overheid kan op deze manier de duurzaamheid van het gebruik van biomassa garanderen. Deze ontwikkeling moet natuurlijk in overeenstemming zijn met de richtlijn brandstofkwaliteit. Dit is een race tegen de klok, want er wordt natuurlijk ook gebruik gemaakt van biomassa uit Europa. Deze hele discussie moet uitmonden in een standpunt over de snelheid waarmee het biodeel van de brandstoffen zal worden verhoogd. Dit zou zo snel mogelijk moeten gebeuren, omdat het gebruik van biobrandstoffen een flinke bijdrage kan leveren aan het behalen van de doelstellingen voor duurzame energie. Met een aandeel van 10% biomassa in 2020 en een versnelde inzet van wind- en zonne-energie komen die doelstellingen in beeld. Daarom moet er haast worden gemaakt met het certificeringssysteem en de afspraken met genoemde landen. Het zou mooi zijn als de certificeringssystemen voor iedere grondstofstroom binnen drie jaar gereed zijn. Dit heeft hoge prioriteit, ook om te voorkomen dat het oerwoud in snel tempo verdwijnt.

De minister zegt toe dat zij zich samen met de staatssecretaris voor Europese Zaken zal beraden op de tekst van het fiche.

Het is een belangwekkende vraag hoe de rest van de wereld in beweging kan worden gezet. Zij merkt op dat zij tijdens de VN-bijeenkomst in New York een warm pleidooi heeft gehouden voor duurzaamheidscriteria voor biomassa. De Nederlandse criteria zijn in een Engelstalige versie verspreid. Verder is geprobeerd om dit punt een plaats te geven in alle conceptresoluties. Uiteindelijk zijn alle teksten afgezwakt, behalve die tekst over het belang van duurzaamheidscriteria voor biomassa. Zo wordt geprobeerd op alle mogelijke conferenties dit thema naar voren te schuiven, niet alleen in algemene termen, maar ook met een concrete aanpak. Ook in gesprekken met de Wereldbank is dit zo naar voren gebracht. Hopelijk kan op deze manier worden voorkomen dat andere landen goedkope biomassa kopen die niet aan de criteria voldoet.

De minister is het ermee eens dat er moet worden gestreefd naar Europese overeenstemming over de strafbaarstelling van milieudelicten en ook met de opmerking dat de strafmaat een nationale aangelegenheid is. De vraag is echter hoe kan worden bereikt dat alle landen een zelfde niveau van handhaving hanteren. Nederland kan de grenzen niet sluiten voor afval dat elders in Europa is aangemeld voor opwerking, maar heeft ook geen zeggenschap over de wijze waarop dat gebeurt. De producent

kan een garantie vragen voor een goede verwerking, maar als de milieu-regelgeving niet wordt gehandhaafd in het betrokken land, heeft Nederland geen enkele bevoegdheid. Daarom probeert Nederland een voortrekkersrol te vervullen om zodoende de handhaving in Europa te verbeteren.

In het kader van de voorbereiding van het voornemen om de luchtvaart onder het emissiehandelssysteem te brengen, is al veel onderzoek gedaan naar de effecten van dit systeem. De kosten van het systeem zullen in de tickets worden verwerkt. Prognoses gaan ervan uit dat, afhankelijk van bijvoorbeeld de afstand die wordt afgelegd maar ook van de hoogte van het plafond, een ticket €5 tot €40 duurder zal worden. Met de luchtvaartsector wordt gesproken over de vraag wat de gevolgen zullen zijn als dit systeem alleen in Europa wordt toegepast en niet in de rest van de wereld. Zodra die discussie en het onderzoek naar de mogelijke gevolgen meer duidelijkheid hebben opgeleverd, komt dit onderwerp terug. Overigens verzet de sector zich niet tegen de emissiehandel als zodanig. Er wordt nu gesproken over de specifieke uitwerking en de hoogte van het plafond. De plafonds moeten dus zodanig worden vastgesteld dat zij uitlokken tot innovatie en verlaging van de CO₂-uitstoot. Het emissiehandelssysteem voor de luchtvaart zal geen gratis systeem zijn; een deel van de rechten zal worden geveild. De bandbreedte vormt onderdeel van de onderhandelingen.

In principe is het mogelijk om een emissiehandelssysteem en een heffingensysteem naast elkaar te gebruiken. Voor een overheid biedt het emissiehandelssysteem de zekerheid dat de doelen worden gehaald doordat er een plafond is afgesproken. Een nadeel voor de luchtvaartsector is dat er geen zekerheid bestaat over de prijzen, maar het systeem biedt wel vrijheid om te investeren in innovaties of de aankoop van rechten. Daarom is de sector voor een dergelijk systeem. De minister kiest de emissiehandel als eerste inzet, maar dit laat onverlet dat er kan worden nagegaan wat er overigens nog kan worden gedaan als blijkt dat de vaststelling van emissieplafonds geen substantiële CO₂-reductie oplevert. Terecht wordt er gewezen op de wijze van berekening van de uitstoot door de luchtvaart. In feite worden de schadelijke effecten maar voor een kwart veroorzaakt door de CO₂-uitstoot. De overige effecten zijn het gevolg van NO_x en de sluierbewolking die ertoe leidt dat het effect twee tot vier keer zo hoog is. Dit is een wezenlijk punt dat zeker zal worden meegenomen in de onderhandelingen.

Luchtvaartuigen tot 5700 kg worden van de handel uitgezonderd. De minister moet het antwoord op de vraag waarom schuldig blijven. Zij zegt toe dat zij in de onderhandelingen zal vragen naar de argumenten voor deze uitzondering. De Kamer wordt hierover geïnformeerd.

Zij zegt verder toe dat zij aandacht zal besteden aan de gevolgen van de richtlijn prioritair stoffen.

De vraag wanneer er sprake is van staatssteun en wanneer er WTO-conform wordt gehandeld, is lastig te beantwoorden. Die vraag komt ook naar voren als er wordt gesproken over de productie van biomassa. Als dit echt van belang wordt geacht voor het beleid, moet worden nagegaan welke openingen de WTO biedt. De regering is wel beducht voor staatssteun aan individuele bedrijven; daar verzet de Europese regelgeving zich tegen. Het is niet mogelijk om in de Milieuraad om een onderzoek te vragen. In voorkomende gevallen wordt aan de hand van cases gewerkt.

Op de vraag of het Europees Parlement een rol kan spelen, antwoordt de minister dat er een pakket van Europese regelgeving tot stand zal komen. Alle voorstellen worden in het Europees Parlement behandeld.

Het standpunt over de vrijwaringsmaatregelen tegen genetisch gemodificeerde mais, is het standpunt van de vorige regering. De minister zegt toe dat zij hierop terug zal komen.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Madlener** (PVV) hoort te vaak naar zijn zin het woord heffing. Ook door heffingen wordt de welvaart aangetast. De burger kan straks minder in de auto rijden en misschien geen vliegreizen meer maken. Hij is niet gerust op het antwoord van de minister over de biobrandstoffen. Hij hoopt dat zij in de Milieuraad wil wijzen op de schadelijke kanten van de productie.

Het is jammer dat concrete doelstellingen achterwege blijven. Door technische maatregelen kan er veel winst worden geboekt zonder dat de welvaart wordt aangetast.

Mevrouw **Spies** (CDA) houdt de minister een motto voor: hoe concreter, hoe beter. De informele Milieuraad moet worden aangegrepen om concrete afspraken te maken.

In het fiche over de richtlijn brandstofkwaliteit wordt opgemerkt dat er onduidelijkheid bestaat over de kostenschatting van de Commissie. Als de minister een nieuw fiche samenstelt, wilt zij dan ook meer duidelijkheid verstrekken over de consequenties van het voornemen om de levenscyclus broeikasgasemissies met 1% per jaar terug te dringen? Verder wordt er opgemerkt dat de implementatietermijn van 1 januari 2009 die de Europese Commissie voorstaat, niet kan worden gehaald. Daar kan toch niet zo maar mee worden ingestemd? Wil de minister nog eens kritisch naar die alinea kijken?

Mevrouw **Neppéus** (VVD) vraagt aandacht voor de afspraak in de vorige Milieuraad dat verplichtingen alleen in werking kunnen treden als er een faire interne lastenverdeling tot stand is gekomen. Dit betekent dat andere landen geen ruimte mogen krijgen om verstoppertje te spelen of zaken te vertragen.

De **minister** neemt dit laatste punt mee naar de komende Milieuraad. Het motto: hoe concreter, hoe beter, is een goed uitgangspunt voor de besprekingen tijdens die Raad. Aan de hand van cases zal worden toegelicht welke concrete gevolgen de Lissabon-doelstellingen voor duurzaamheid en innovatie hebben voor het beleid op EU-niveau. Zij zegt toe dat de Kamer een afschrift van haar speech zal ontvangen.

De KLM heeft voorgesteld om de stijging van de tarieven vooral te verwerken in de tickets voor de businessclass. Misschien biedt dit een oplossing voor het probleem dat de heer Madlener signaleert.

De biomassa van de eerste generatie leverde een biobrandstof op die maar een zeer beperkte CO₂-winst opleverde en mogelijk grote schade heeft aangericht. Daarom moet er zo snel mogelijk worden overgegaan naar betere biobrandstoffen van gewassen die speciaal voor het energiedoel worden geteeld en die een hogere CO₂-output leveren, dat wil zeggen dat de broeikasgasbalans hoog moet zijn. Zij moeten een groot verschil met de fossiele referentie opleveren. Dit doel moet zo snel mogelijk door innovatie worden bereikt.

Toezeggingen

- De minister stuurt de Kamer een uiteenzetting over de voorbereiding van de Nederlandse en Europese inzet bij de klimaatconferentie in Bali.

- De minister zal het fiche over de richtlijn brandstofkwaliteit opnieuw bekijken en met collega Timmermans afstemmen of herziening of herformulering nodig en mogelijk is, en de Kamer hierover informeren.

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

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