
Vergaderjaar 2012–2013

21 501-08

Milieuraad

Nr. 442

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 24 oktober 2012

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu hebben enkele fracties de behoefte om enkele vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van 25 september 2012 inzake de aanbidding van de geannoteerde agenda toekomen van de Milieuraad die op 25 oktober a.s. in Luxemburg plaatsvindt en een voortgangsoverzicht van actuele Europese milieuwetgevinginitiatieven (Kamerstuk 21 501-08, nr. 436). De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 22 oktober 2012.

Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Koolmees

De griffier van de commissie,
Sneep

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de geagendeerde punten op de Milieuraad van 25 oktober 2012. De leden van deze fractie hebben hierover nog wel een aantal vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben ten eerste een aantal vragen over het verslag van de Milieuraad van 11 juni 2012. Het viel de leden van de VVD-fractie op dat over het emissiehandelssysteem (ETS) in de luchtvaart geen uitgebreide gedachteswisseling heeft plaatsgevonden. Deze leden vragen waarom de staatssecretaris dit onderwerp niet aan de orde heeft gesteld aangezien de Kamer zich duidelijk kritisch heeft uitgelaten over ETS in de luchtvaart. De leden van de VVD-fractie zien dat dit onderwerp enorm in de belangstelling staat en dat het de vraag is of landen buiten Europa zich aan het ETS gaan houden. De leden van de VVD-fractie vragen de staatssecretaris of hij op de hoogte is van het feit dat in de Verenigde Staten zelfs een wet is aangenomen waarin luchtvaartmaatschappijen wordt verboden hun bijdrage te leveren aan het ETS in Europa. Deze leden vragen de staatssecretaris of hij de urgentie van dit onderwerp inziet. Tevens vragen de leden van de VVD-fractie of, en zo ja hoe, de staatssecretaris dit op de agenda gaat zetten in Europa en of hij bereid is aan te geven dat het ETS best mag blijven, maar dan met een nultarief voor CO₂. De leden van de VVD-fractie vragen tenslotte aan de staatssecretaris hoe hij het ETS in de luchtvaart ziet nu Eurocommissaris Kallas de plannen voor ETS in de zeescheepvaart heeft losgelaten.

De leden van de VVD-fractie hebben daarnaast een vraag over CO₂-rechten. Volgens de VVD-fractie is het pas zinvol om te praten over eventuele *set-aside* of *backloading* wanneer het fundament van het ETS is verbeterd. Het op dit moment rechten uit de markt halen zal volgens de leden van de VVD-fractie leiden tot hogere kosten voor de industrie terwijl de focus zal moeten liggen op het groeien uit de economische crisis. De leden van de VVD-fractie vragen de staatssecretaris daarom wanneer zij een BNC fiche over het zogenaamde *backloading* tegemoet kunnen zien met een reactie op het EU voorstel.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de geplande VN-klimaatconferentie te Doha aan het einde van het jaar. De leden van de VVD-fractie vragen aan de staatssecretaris of er al zicht is op een Europees compromis over de Europese inzet.

Tenslotte hebben de leden van de VVD-fractie een vraag over REACH. Volgens deze leden heeft het MKB een groot nadeel van REACH, omdat de kosten hoog zijn en de systematiek het MKB benadeelt. Ook zien bovengenoemde leden dat voor de grote industrie de kosten oplopen. Het bedrijf BASF schat de kosten op 11 miljard in plaats van de oorspronkelijk begrote 2,3 miljard. De leden van de VVD-fractie vragen de staatssecretaris hoe hij dit aan zal kaarten tijdens de Milieuraad om ervoor te zorgen dat REACH een redelijk instrument wordt.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennis genomen van de agenda voor de Milieuraad. De leden hebben nog een aantal vragen aan de staatssecretaris.

De leden van de PvdA-fractie maken uit het verslag van de Milieuraad van juni j.l. op dat er wat betreft het internationale conflict over luchtvaart en ETS, ruimte is binnen ICAO. Deze leden complimenteren de staatssecretaris dat hij de Europese Commissie naar de voortgang heeft gevraagd. Kan de staatssecretaris aangeven of er inmiddels al weer verder gesproken is over mogelijke alternatieven? Bovengenoemde leden zijn in ieder geval van mening dat de staatssecretaris bij zijn standpunt moet blijven en de Europese Commissie moet blijven steunen in het voorstel om luchtvaart ook binnen het ETS te houden.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het ETS alleen goed werkt als er een goede prijsvorming plaatsvindt. Momenteel is die prijs erg laag. Daarom blijven deze leden zich zorgen maken over de lage CO₂-prijs en zijn zij van mening dat elke mogelijkheid om de prijs te verhogen op zijn minst onderzocht moet worden. Kan de staatssecretaris toelichten wat de laatste stand van zaken is op dit terrein? Welke voorstellen overweegt de Europese Commissie momenteel?

De leden van de PvdA-fractie hebben de beantwoording van de staatssecretaris van de schriftelijke vragen van het lid Leegte (Aanhangsel van de Handeling, vergaderjaar 2011–2012, nr. 3419) gelezen en zijn verbaasd over de opstelling van de staatssecretaris. In een recente brief (Kamerstuk 21 501-08, nr. 426) gaf de staatssecretaris nog het volgende aan: «op ambtelijk niveau werkt Nederland mee met verkenningen naar versterkingsmogelijkheden van het ETS, waaronder een *set-aside*. Het kabinet bekijkt de mogelijke verbeterpunten van het systeem in een dialoog met bedrijven die onder het ETS vallen, experts, handelaren en milieuorganisaties.»

Daarnaast, stellen de leden van de PvdA-fractie vast, is er binnen de systematiek van het ETS al een mogelijkheid om energie-intensieve bedrijven die concurreren op de wereldmarkt en dus een mogelijk nadeel ondervinden van een verhoging van de CO₂-prijs, te compenseren. Kan de staatssecretaris duidelijk maken op welke bedrijven hij doelt als hij stelt dat «dit voorstel in de huidige situatie kan leiden tot tijdelijk hogere kosten voor Nederlandse bedrijven die mondiaal concurreren, hetgeen indirect nadelig kan zijn voor de Nederlandse economie.», temeer daar ook bedrijven die worden geraakt door een hogere CO₂-prijs zoals Shell en Eneco zelf oproepen hebben gedaan om de prijs juist te verhogen? Kijkt de staatssecretaris nog steeds serieus naar alle mogelijke opties om de CO₂-prijs te verhogen? Zo nee, waarom niet?

En welke lidstaten verzetten zich momenteel tegen voorstellen zoals een *set-aside*? Klopt het dat, naast Polen, Nederland een van de weinige lidstaten is die tegen dit voorstel van Europese Commissie is? Indien dit klopt roepen deze leden de staatssecretaris met klem op deze positie te verlaten en constructief mee te werken aan oplossingen om de CO₂-prijs structureel te verhogen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie kunnen zich net als de staatssecretaris goed vinden in het oorspronkelijke Commissievoorstel voor herziening van de batterijenrichtlijn. Hoe eerder cadmium uit batterijen is verdwenen, hoe beter. Deze leden zijn dan ook niet zo enthousiast over uitstel van het verbod tot 1 januari 2017. Bovengenoemde leden zien de voordelen van een koppeling met de WEEE-richtlijn waar het gaat om producenten registratie, maar geen dubbele registratie. Deze leden horen graag van de staatssecretaris of er ook in de WEEE richtlijn ruimte is voor aanscherping van de eisen voor verwerking van batterijen en accu's.

Wat betreft de scheepsrecycling zien de leden van de SP-fractie met lede ogen toe hoe de internationale bureaucratie de voortgang weer ernstig vertraagt. Op 15 mei 2009 zijn nieuwe regels aangenomen, die naar verwachting pas in 2020 in werking treden. De leden van de SP-fractie zijn dan ook verheugd dat de Europese Commissie een voorstel doet tot vroegtijdige implementatie van het verdrag van Hong Kong in de Europese lidstaten, vooruitlopend op inwerkingtreding van het verdrag zelf. Momenteel wordt volgens de geannoteerde agenda nog onderzocht hoe de EU de kwaliteit van recyclinginrichtingen in het buitenland kan controleren. Tot die tijd lijkt het de leden van de SP-fractie logisch dat schepen niet voor sloop buiten Europa worden gebracht.

Gelet op de ervaringen met de Otapan is de EVOA (Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen) wel erg handig om grip te houden op gesjoemel en gesleep met scheepswrakken. Het zou de leden van de SP-fractie wat waard zijn als dat zo bleef. Liever dus ook omzetting van de registratieplicht. Deze leden horen graag dat de staatssecretaris zijn standpunt op dit punt herziet. Ter inspiratie voor een kritische houding is het goed om even via google maps te kijken naar Alang, Gujarat, India. Daar moet Europa geen schepen onder een vlag van een Europese lidstaat tussen willen leggen.

Net als de regering zijn de leden van de SP-fractie verheugd dat de Commissie in het voorstel voor bestelbusjes bevestigt dat de normen haalbaar zijn tegen lagere kosten dan gedacht. Dit betekent dat er meer ambitie getoond mag worden. De norm van 147 g CO₂/km is een aardige eerste stap maar wat de leden van de SP-fractie betreft kan het ambitieuzer. Deze leden zien dan ook graag een langere termijn perspectief waar het gaat om CO₂ doelstellingen.

De leden van de SP-fractie zijn ook tevreden met de voorgenomen aanscherping van de F-gassenverordening, inclusief het uitschakelen van individuele stoffen waarvoor alternatieven beschikbaar zijn. Uitschakelen mag wat deze leden betreft voortvarend gebeuren.

De leden van de SP-fractie wensen de staatssecretaris veel moed en uithoudingsvermogen op weg naar de klimaatconferentie in Doha. Een ouderwets stevige en ambitieuze inzet van de kant van Nederland zou weer eens verfrissend zijn. De inzet zoals nu door de staatssecretaris omschreven is wel weer erg wollig. Dat het zowel over mitigatie als adaptatie moet gaan is evident. Niet alleen wat en hoe maar ook het institutionele raamwerk. Open deuren. Het zou duidelijker zijn als Nederland en Europa zouden aangeven wat ze exact gaan doen. Een reductie van 20% voor de EU in 2020 ten opzichte van 1990 (conform de bestaande EU klimaat- en energiewetgeving uit 2008/2009) is mager, maar inmiddels door alle verdragen die het proces kent welhaast het hoogst haalbare. Een open einde van 30% als wereldwijd wordt meegedaan zou wat de leden van de SP-fractie betreft wel op tafel gelegd mogen worden. Dat het een overgangsfase is op weg naar het nieuw juridisch bindende instrument, waar het Kyoto-protocol in 2020 in zou moeten opgaan, is al triest genoeg.

De leden van de SP-fractie zien vol verwachting uit naar het Groenboek dat de basis moet gaan vormen voor een stakeholdersconsultatie met lidstaten en belanghebbenden (bedrijven, non-gouvernementele organisaties en dergelijke) over de fundamentele architectuur van het nieuwe instrument en dat uiteindelijk moet bijdragen aan het nader definiëren van een EU-standpunt hierover. Het lijkt allemaal voortvarendheid uit te stralen maar liever hadden bovengenoemde leden nu reeds reikhalzend

uitgekeken naar wat Europa zou gaan doen en hoe zij dat zou gaan doen. Maar dat is onder het huidige politieke gesternte niet reëel te verwachten.

De leden van de SP-fractie kunnen niet anders dan concluderen dat er tijdens de VN-duurzaamheidsconferentie Rio+20 niet veel is afgesproken. De inzet van Nederland was ook broodmager. Blijkbaar is dat nu de geopolitieke realiteit.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van de geannoteerde agenda voor de Milieuraad van 25 oktober 2012. De leden hebben hierover nog enkele vragen.

Het CDA heeft in december 2011 samen met de VVD een motie ingediend waarin de regering wordt verzocht «op Europees niveau mee te gaan in een verkenning van de mogelijkheid van een *set-aside* van emissierechten in Fase III van de ETS» (Kamerstuk 32 667, nr 21). De leden van de CDA-fractie vragen de staatssecretaris op welke manier hij deze motie uitvoert.

In de Telegraaf heeft de staatssecretaris zich negatief uitgelaten over de voorstellen van de Europese Commissie voor een *set-aside* van emissierechten, terwijl de meerderheid van de Kamer de motie van het CDA en de VVD heeft gesteund en ook de branchevereniging van de energiebedrijven Energie Nederland pleit voor een *set-aside*.

Wellicht heeft de staatssecretaris goede redenen om niet positief te zijn over de voorstellen van de Commissie. Graag vernemen de leden van de CDA-fractie deze goede redenen van de staatssecretaris.

In antwoord op vragen van het lid Leegte (Aanhangsel van de Handeling, vergaderjaar 2011–2012, nr. 3419) schrijft de staatssecretaris: «Ik zal bij de Commissie aandringen om snel te komen met de beloofde structurele voorstellen ter verbetering van het ETS voor de langere termijn.» Het gaat de leden van de CDA-fractie niet zozeer om het instrument *set-aside* op zich, maar om de structurele verbetering van het ETS. De leden van de CDA-fractie zijn daarom benieuwd welke structurele voorstellen ter verbetering van het ETS de staatssecretaris adviseert aan de Europese Commissie. Wacht de staatssecretaris slechts de voorstellen van de Commissie af of brengt hij ook zelf constructieve voorstellen in namens Nederland? Het laatste heeft de voorkeur van de leden van de CDA-fractie.

Is de staatssecretaris bereid te pleiten voor, bijvoorbeeld, een snellere jaarlijkse verlaging van het absolute plafond (2,25% in plaats van 1,74% per jaar), zodat het ETS in lijn wordt gebracht met de doelstelling van een koolstofarme economie in 2050? Dit is ook voorgesteld door de secretaris-generaal van de Europese branchevereniging van energiebedrijven Eurelectric. Ondersteunt de staatssecretaris dit pleidooi? Is de staatssecretaris bereid te pleiten voor een bodem- en/of plafondprijs van emissierechten om zo de prijsvolatiliteit van emissierechten te beteugelen? Moeten de *banking*-regels worden aangescherpt? Moet de koppeling met projecten uit het *Clean Development Mechanism* (CDM) en *Joint Implementation* (JI) worden aangescherpt? Moet er een Europese emissierechtenbank worden opgericht? Graag horen de leden van de CDA-fractie van de staatssecretaris met welk concreet voorstel hij naar Brussel gaat.

De leden van de CDA-fractie zijn met de staatssecretaris van mening dat de normen voor CO₂-emissies voor bestelauto's ambitieuzer kunnen worden geformuleerd. Het is goed dat Nederland zich daarvoor inspant. Daarnaast

zou Nederland zich ook moeten inspannen voor ambitieuze normen voor personenauto's. In het Commissievoorstel staat een doelstelling van 95 gram CO₂ per kilometer (gemiddeld) voor personenauto's in 2020. Op dit moment, anno 2012, is het mogelijk een nieuwe (niet-elektrische) auto te kopen in:

- de kleine klasse met een uitstoot van 79 gram CO₂ per km;
- de middelgrote klasse met een uitstoot van 87 gram CO₂ per km en
- de grote klasse met een uitstoot van 91 gram CO₂ per km.

(bron: ANWB)

Bovenstaande prestaties kunnen niet één op één vergeleken worden met de norm van 95 gram CO₂ per km, omdat de laatste een gemiddelde betreft. Daar staat tegenover dat de nieuwe norm pas over ruim 7 jaar ingaat. Kunnen de normen daarom niet ambitieuzer worden geformuleerd en beter worden afgestemd op de prestaties die door de koplopers geleverd worden?

Binnenkort zal in een apart overleg gesproken worden over het biobrandstoffenbeleid van de EU en van Nederland. De EU staat op het punt zijn koers te wijzigen op dit punt. Wat vindt de staatssecretaris van de suggestie om te pleiten voor een extra aanscherping van de emissienormen voor bestel- en personenauto's, zodanig dat daarmee een vergelijkbaar effect kan worden gerealiseerd als beoogd werd met de opschaling van de bijmenging van biobrandstoffen? Met andere woorden: kunnen de CO₂-reductiedoelstellingen in de verkeer- en vervoersector worden gehandhaafd door enerzijds minder in te zetten op biobrandstoffen en anderzijds meer op aanscherping van emissienormen bij bestel- en personenauto's? Hoeveel scherper zouden de emissienormen voor personenauto's moeten worden om een vergelijkbare CO₂-reductie in Nederland te behalen als met de in Nederland voorliggende mogelijke ophoging van het bijmengpercentage biobrandstoffen?

De Algemene Rekenkamer heeft vorige week een rapport gepresenteerd over afvaltransport vanuit Europa (Kamerstuk 33 412, nr. 2). De conclusies zijn verontrustend. Het toezicht op het transport van afval naar niet-OESO landen is beperkt en veel strafbare zaken worden geseponeerd. Is de staatssecretaris bereid dit onderwerp aan de orde te stellen en te pleiten voor meer coördinatie op dit punt? Volgens de leden van de CDA-fractie moet uitgezocht worden of bijvoorbeeld sprake is van sluiproutes via andere landen zodat milieuregels kunnen worden omzeild. Zijn de straffen hoog genoeg of loont het deze overtreding veelvuldig te begaan? Waarom worden strafzaken zo vaak geseponeerd en gebeurt dit ook bij de andere lidstaten?

De druk vanuit ontwikkelingslanden op ontwikkelde landen neemt toe om in Doha concrete afspraken te maken over de omvang en opschaling van klimaatfinanciering. In de geannoteerde agenda staat dat de onduidelijkheid over klimaatfinanciering gebruikt zal worden om de onderhandelingen over een nieuw instrument te traineren. De leden van de CDA-fractie vragen de staatssecretaris of deze houding van ontwikkelingslanden niet juist heel begrijpelijk is (in plaats van trainerend)? Hoe fair is het deze landen te dwingen tot allerlei klimaatmaatregelen terwijl de Westerse landen niet over de brug komen met hun beloofde klimaatfinanciering? Is het niet hypocriet de ontwikkelingslanden verwijten te maken op dit punt?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de geannoteerde agenda voor de aankomende Milieuraad op 25 oktober in Luxemburg en de bijbehorende stukken. Zij hebben de volgende vragen en opmerkingen

De leden van de D66-fractie steunen de inzet van de staatssecretaris om nog wat ambitieuzer te zijn voor wat betreft de CO₂ uitstoot van lichte bedrijfsvoertuigen en bestelbusjes. Kan de staatssecretaris toelichten hoe de verhoudingen in de Raad liggen en welke mogelijkheden er liggen om een meerderheid te vinden?

De leden van de D66-fractie zien 2012 als het jaar waarin de wereld naar Europa kijkt en zich de vraag stelt: durven jullie door te pakken? Durven we een emissieprijs toe te kennen aan de groeiende en CO₂ intensieve luchtvaart? Durven we het ETS te versterken door het te verbinden met emissiehandel in andere landen? Durven we via een *set-aside* van emissierechten een behoorlijke CO₂ prijs te realiseren? Deze leden durven te kiezen voor deze veranderingen, omdat een beter werkend emissiehandelssysteem de randvoorwaarde is voor een goed investeringsklimaat voor een toekomstbestendige economie. Daarvoor kan Europa drie dingen doen. Ten eerste kan men stappen zetten om een hogere emissieprijs te realiseren in het ETS. Ten tweede kan men zekerheid bieden dat deze ook na 2020 blijft bestaan. En ten derde kan men goede afspraken maken over klimaatfinanciering voor ontwikkelingslanden.

De leden van de D66-fractie vragen de staatssecretaris, voor wat betreft de eerste twee punten, om zich tijdens de Milieuraad uit te spreken voor een *set-aside* van CO₂ rechten en een onvoorwaardelijk CO₂ reductiedoel voor 2030. Welke positie is de staatssecretaris van plan in te nemen, mochten deze punten ter tafel komen? Durft hij volmondig ja te zeggen tegen stappen vooruit op de klimaatuitdaging?

De leden van de D66-fractie constateren dat er in de geannoteerde agenda voor de Ecofin Raad, niets stond over klimaatfinanciering. Kan de staatssecretaris alsnog een toelichting geven op wat er voorligt en welke positie de regering inneemt?

De leden van de D66-fractie constateren dat Nederland de klimaatfinanciering in 2013 op peil wil houden. Deze leden kunnen dat van harte steunen, maar de begrotingsstaten van het ministerie van Buitenlandse Zaken (Kamerstuk 33 400 V, nr. 2) suggereren dat de milieu uitgaven in bredere zin toch opnieuw het haasje geworden zijn. Klopt het, zo vragen deze leden, dat ten opzichte van de voorjaarsnota met 60 miljoen euro gekort wordt op artikel 6, milieu en waterbeheer, hetgeen op een totaalbedrag van 460 miljoen euro een korting betekent van ruim 13%, dus veel meer dan een evenredige korting aan de daling in BNP? Deze leden vragen de staatssecretaris om ruim vóór de begrotingsbehandelingen van Infrastructuur en Milieu en van Buitenlandse Zaken een duidelijke brief te sturen waarin uiteengezet wordt waarom de korting op milieu en water disproportioneel hoog ligt en wat dat betekent voor de Nederlandse inzet op deze punten in internationaal verband. Kan de staatssecretaris dit toezeggen? Daarnaast willen de leden van de D66-fractie weten of en zo ja op welke wijze de staatssecretaris betrokken is bij deze kortingen op de milieu-uitgaven op de begroting van Buitenlandse Zaken.

De leden van de D66-fractie hebben tot slot een paar opmerkingen over de uitkomsten van de top in Rio. Wat betreft de oogst van de duurzaamheidstop in Rio kunnen deze leden slechts een algemene steun uitspreken, gelet op de zeer summiere opmerkingen wat betreft de Raadsconclusies. Zolang de Kamer niets te horen krijgt over de details, steunen de leden van de D66-fractie een negatieve opstelling van de staatssecretaris in Luxemburg vanwege een te hoog detailniveau niet. Kan de staatssecretaris aangeven wanneer de Kamer wel geïnformeerd wordt over de concept raadsconclusies?

De leden van de D66-fractie vinden de genoemde voorstellen, te weten *sustainable development goals*, jaarverslagen die ingaan op duurzaamheid en een sterkere VN aanpak van milieuproblemen, stapjes in de goede richting en geen wondermiddel. Gelet op de ernst en de omvang van de milieuproblematiek vinden deze leden het van belang dat Nederland zich constructief en vooruitstrevend opstelt. Kan de staatssecretaris toezeggen een positieve grondhouding op alle drie deze punten in te nemen tijdens de discussie in de Milieuraad?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennis genomen van de agenda van de Milieuraad. Zij hebben enkele vragen over de inzet van de staatssecretaris.

Allereerst de stand van zaken rond het CO₂-emissiehandelsstelsel. De CO₂ prijs binnen het emissiehandelsstelsel is mede door de economische crisis momenteel veel te laag om een effectieve prikkel te zijn voor verlaging van de uitstoot. De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn voor een minimumprijs voor CO₂ en vinden dat het emissieplafond moet worden verlaagd zodat het emissiehandelssysteem efficiënt kan worden ingezet om de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen.

Een eerste stap daarvoor kan zijn een deel van de CO₂-rechten nu niet te veilen, maar deze tijdelijk opzij te zetten (*set-aside, backloading*), zoals de Europese Commissie voorstelt. Bovendien hebben leden op basis van uitspraken van de staatssecretaris in de pers de indruk dat de staatssecretaris zelfs dit niet wil doen omdat dit niet goed zou zijn voor de Nederlandse industrie. Dit is volgens genoemde leden een vreemde redenatie. De industrie heeft nu alleen onverwacht voordeel van de lage prijzen. Een hogere CO₂ prijs geeft echter investeringszekerheid voor duurzame initiatieven, ook van de industrie. Het verhoogt ook de druk om te komen tot structurele maatregelen en het voorkomt dat we tijd verliezen in de transitie naar een koolstofarme economie. Bovendien vragen leden daarom hoe de staatssecretaris aankijkt tegen het huidige functioneren van het CO₂-emissiehandelsstelsel.

Bijna Kamerbreed is de motie Van der Werf/Leegte (Kamerstuk 32 667, nr 21) aangenomen om juist met de Europese commissie een *set-aside* te onderzoeken. De leden van de fractie van de ChristenUnie hopen daarom dat de uitspraak van de staatssecretaris een vergissing is. De staatssecretaris wil toch niet in het kamp van de felste tegenstanders van aanscherping van het EU klimaatbeleid komen? Wanneer ontvangt de Kamer het BNC-fiche met de officiële reactie van het kabinet op het EU-voorstel? Kan de staatssecretaris aangeven wat hij verwacht van de discussie hierover tijdens de Milieuraad?

De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn huiverig over een bijstookverplichting van biomassa in kolencentrales. Zolang er geen goede duurzaamheidscriteria zijn leidt dit volgens deze leden tot het kappen van bossen. Een kolencentrale met 50% bijstook stoot nog steeds meer uit dan een gascentrale. Verbranden van hout is een laagwaardige toepassing en er wordt in de huidige richtlijn hernieuwbare energie geen rekening gehouden met het feit dat het bos een *carbon sink* is. Het duurt jaren voordat nieuw bos de CO₂ weer heeft opgenomen. Daarom vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie de staatssecretaris zelf duurzaamheidscriteria voor biomassa op te stellen zoals het Verenigd Koninkrijk al gedaan heeft, liefst met een aantal gelijkgezinde landen. Is de staatssecretaris daartoe bereid en is de staatssecretaris bereid hiervoor binnen de Milieuraad draagvlak te zoeken?

Nederland wil klimaatfinanciering in 2013 op het niveau van 2012 houden. Kan de staatssecretaris dit onderbouwen? Internationaal is namelijk afgesproken om de 10 miljard USD per jaar van de ontwikkelde landen te laten groeien naar 100 miljard USD per jaar vanaf 2013. Is dit doel wel haalbaar als Nederland zegt dat er geen cent bij mag?

Hetzelfde geldt voor de reductie van CO₂ met 20% in 2020 ten opzichte van 1990. Nederland kan daarmee instemmen, maar waar is de ambitie gebleven om te gaan naar 30% reductie? De leden van de fractie van de ChristenUnie roepen de staatssecretaris op bij elk internationaal platform hiervoor te blijven pleiten.

De EU en nog een klein aantal landen wil in ieder geval ook na 2012 de 20% CO₂ reductie in 2020 ten opzichte van 1990 garanderen. Hiervoor is echter amendering nodig van het Kyoto-protocol en dat zou ook nog eens direct in moeten gaan. Hoe gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat de Kamer tijdig en voldoende hierbij wordt betrokken?

De EU eiste eerder wel voldoende voortgang met de onderhandelingen voor een nieuw protocol of ander juridisch instrument voor na 2020 waarover in 2015 overeenstemming moet zijn. Is hier al voortgang mee geboekt? Wat zijn de verwachtingen van de staatssecretaris van het nieuwe instrument?

Enkele Midden- en Oost-Europese landen hebben nog flinke overschotten emissierechten uit de eerste Kyotoperiode, de zogenaamde AAU's (*Assigned Amount Units*). Zij willen deze benutten voor toekomstige emissiereductie, maar dat zou de EU klimaatdoelstelling verwateren. De leden van de fractie van de ChristenUnie roepen de staatssecretaris op zich hier stevig tegen te verweren. In Doha is de laatste kans om hier afspraken over te maken. Is er al een Europees compromis in zicht?

De leden van de fractie van de ChristenUnie steunen het standpunt van de staatssecretaris dat er meer ambitie moet zijn om de CO₂ normen voor bestelbusjes aan te passen nu de bestaande normen makkelijk haalbaar zijn tegen lagere kosten. Maar waar zet de staatssecretaris dan exact op in?

Voor personenauto's vraagt de staatssecretaris om indicatieve doelen voor CO₂ reductie voor na 2020. Dit schept duidelijkheid voor de industrie en daarom ook hier steun van de leden van de fractie van de ChristenUnie. Maar de staatssecretaris geeft zelf ook niet aan wat zijn doel is. Kan de staatssecretaris wat concreter zijn? Steunt hij bijvoorbeeld het voorstel van Natuur & Milieu om te gaan voor 80 gram CO₂ per km in 2020 en 60 gram in 2025? Zo nee, waarom niet? En waarom pleit de staatssecretaris alleen voor indicatieve lange termijn doelen? Is de staatssecretaris bereid ervoor te pleiten dat er ook voor de langere termijn normen worden vastgelegd voor de maximale emissie, die in ieder geval gehaald moeten worden?

II Reactie van de staatssecretaris

Inleiding

Hierbij treft u de beantwoording aan van de schriftelijke vragen die door de vaste Kamercommissie voor Infrastructuur en Milieu op 10 oktober jl. zijn gesteld ten behoeve van het Schriftelijk Overleg Milieuraad. Daarnaast wil ik van deze gelegenheid gebruik maken om u te informeren dat tijdens het COREPER overleg op 17 oktober jl. is besloten dat de batterijenrichtlijn van de Milieuraadagenda wordt gehaald.

Klimaatgerelateerde onderwerpen

Klimaatconferentie te Doha

Overschotten aan emissieruimte onder het Kyoto-protocol – AAU's

De leden van de VVD-fractie vragen of er al een compromis in zicht is over de Europese inzet voor de VN-klimaatconferentie in Doha en de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in dit verband naar de voortgang van de Europese discussie met betrekking tot de overschotten aan emissieruimte (AAU's). De inzet van de Europese Unie wordt vastgelegd in Raadsconclusies die tijdens de Milieuraad op 25 oktober voorliggen en het onderwerp AAU's is een van de weinige nog openstaande punten waarover de Milieuraad zal debatteren. Het heeft mijn voorkeur dat in deze Raadsconclusies reeds een EU-lijn over het omgaan met de overschotten aan AAU's onder het Kyoto-protocol wordt vastgesteld, zodat er in Doha daadwerkelijk onderhandeld kan worden over de voorstellen die dan op tafel liggen. De EU-lijn zal er dan wel een moeten zijn die de effectiviteit van klimaatafspraken intact houdt en de marktwerking niet verstoort. De Commissie hecht er veel belang aan tot een compromis te komen en dat steun ik zeer. Lukt het niet in deze Raad een EU-lijn over AAU's vast te stellen, dan zal dat uiterlijk in Doha moeten gebeuren.

Klimaatdoelstellingen

De leden van de fracties van de SP en de ChristenUnie stellen vragen over het ambitieniveau van Nederland en de Europese Unie, zowel onder het Kyoto-protocol als onder het nieuwe, juridisch bindende instrument. Binnen de EU is afgesproken een reductie van 20% van de CO₂ uitstoot in 2020 (t.o.v. 1990) te realiseren. Het voorwaardelijke aanbod om de Europese reductiedoelstelling te verhogen tot 30% ligt nog op tafel, maar ik verwacht niet dat in Doha aan de voorwaarden – vergelijkbare doelstellingen van ontwikkelde landen en reductietoezeggingen door de grootste ontwikkelingslanden – wordt voldaan om daadwerkelijk van 20 naar 30% te gaan. De meeste EU collega's delen deze inschatting.

Met betrekking tot de lange termijn (2050) heeft de Europese Raad geconcludeerd dat de EU – als bijdrage aan de mondiale reductie van de uitstoot van broeikasgassen – een doel van 80–95% in 2050 t.o.v. 1990 op zich neemt, in de context van de volgens IPCC noodzakelijke reducties door de ontwikkelde landen gezamenlijk. Hierbij wordt ook uitgegaan van significante inspanningen door de ontwikkelingslanden, in het bijzonder de meer gevorderde ontwikkelingslanden. Zoals bekend zet Nederland op weg naar 2050 onder voorwaarden in op een EU reductiedoelstelling van 40% in 2030, ten opzichte van 1990¹. Voor mij is een verlenging van het Kyoto-protocol met een EU reductiedoelstelling van 20% in combinatie met een stevige eerste stap naar de uitwerking van een nieuw juridisch bindend instrument het doel van de conferentie in Doha.

Klimaatfinanciering

Leden van de fractie van D66 willen weten wat er over klimaatfinanciering voorligt tijdens de Ecofinraad en welke positie het kabinet daarbij inneemt. Conclusies over klimaatfinanciering zijn voor de Ecofinraad van 13 november geagendeerd. Naar verwachting zullen de conclusies ingaan op o.a. het streven om een pad te indentificeren voor opschaling van klimaatfinanciering richting 2020, het stimuleren van private financiering, de voortgang met «fast start finance», de operationalisering van het Groen Klimaatfonds en dergelijke. Over het Nederlandse standpunt

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 32 813, nr. 3

hiervoor wordt u nader geïnformeerd via de geannoteerde agenda voor de Ecofinraad.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het eerlijk is klimaatactie van ontwikkelingslanden te verlangen als de Westerse landen niet over de brug komen met hun belofde klimaatfinanciering. De ontwikkelde landen stellen wel degelijk geld beschikbaar voor klimaatactie in ontwikkelingslanden. Nederland en de EU liggen op koers om hun beloften ten aanzien van «fast start» klimaatfinanciering in de periode 2010 t/m 2012 waar te maken.

Ten aanzien van toekomstige klimaatfinanciering hebben de ontwikkelde landen toegezegd om vanaf 2020 USD 100 miljard per jaar uit publieke en private bronnen te zullen mobiliseren onder voorwaarde van betekenisvolle mitigatieacties van ontwikkelingslanden en transparantie over de implementatie daarvan. Op dit moment wordt er in de onderhandelingen gewerkt aan het verkrijgen van beter zicht op zowel de mogelijke acties als de noodzakelijke financiering. Dit is cruciaal voor een gefundeerde discussie over het pad naar de toegezegde USD 100 miljard vanaf 2020.

Nederland vindt, conform de eerdere conclusies van de Ecofinraad, dat er toegewerkt moet worden naar de identificatie van een «pad» voor de opschaling van financiering voor adaptatie en mitigatie tussen 2013 en 2020 vanuit verschillende bronnen van financiering (publiek, privaat, etc). De mate van financiering is mede afhankelijk van de acties en ambities die ontwikkelingslanden realistisch kunnen uitvoeren als onderdeel van de transitie naar koolstofarme en klimaatbestendige groei/ontwikkelingspaden. De discussie over opschaling zal onderdeel worden van de discussie over een nieuw mondiaal instrument.

De onderbouwing van het voornemen van Nederland om klimaatfinanciering in 2013 op het niveau van 2010–2012 te houden, waar de leden van de fractie van de ChristenUnie om vragen, is in de Memorie van Toelichting bij de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken opgenomen.

Begroting Water en Milieu ministerie Buitenlandse Zaken

De leden van de D66-fractie stellen een aantal vragen over de uitgaven voor milieu en klimaat op de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De internationale uitgaven voor water en milieu zijn onderdeel van het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. De daling van de uitgaven in 2013 heeft deels te maken met een andere inbedding van milieu in ontwikkelingssamenwerking. Deze worden in toenemende mate geïntegreerd in de thema's die de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken als prioritair heeft aangemerkt, in het bijzonder de thema's water en voedselzekerheid. Bij de uitvoering van het water programma zijn vertragingen ontstaan waardoor het budget voor 2013 lager uitvalt. De stijging van het budget voor water over de periode 2012 – 2015 blijft conform de prioriteiten van het huidige kabinet substantieel met een toename van 35 procent over deze periode. Voor een meer gedetailleerde toelichting op de mutaties binnen de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken verwijs ik naar de begrotingsbehandeling van dit ministerie.

Nieuw juridisch bindend instrument

De leden van de fractie van de SP refereren aan het nieuwe, mondiale, juridisch bindende instrument en het door de Commissie uit te brengen Groenboek over het Durban Platform. De leden van de fractie van de

ChristenUnie vragen naar de stand van zaken en mijn verwachtingen hierover.

Ook ik kijk met belangstelling uit naar het Groenboek van de Commissie, dat in 2013 zal verschijnen. Ik ben van mening dat de 21^e eeuw een nieuw mondiaal klimaatinstrument nodig heeft dat werkt en waar alle landen (zeker de grote uitstoters) aan willen meedoen. Een aantrekkelijk nieuw instrument verhoogt de kans op deelname en zorgt voor waarborging van het gelijke speelveld. Daarbij moeten we lessen trekken uit de ervaringen met het klimaatverdrag en het Kyoto-protocol. Om langere tijd effectief te blijven moet het nieuwe instrument dynamisch mee kunnen groeien met veranderende verhoudingen in de wereld: het kan niet langer gebaseerd zijn op het simpele bestaande onderscheid in het Klimaatverdrag tussen ontwikkelde landen (Annex I) en ontwikkelingslanden (niet-Annex I) en moet flexibel zijn in het verhogen van mitigatieambities. Het instrument moet een brede diversiteit aan typen inspanningen en verplichtingen mogelijk maken («spectrum of commitments») en veel soorten actie (door zowel overheden als anderen) op het gebied van zowel mitigatie als adaptatie ondersteunen en erkennen. Het instrument moet niet alleen gaan over wat wij gaan of moeten doen, maar vooral ook over hoe wij het gaan doen, voortbouwend op het institutionele raamwerk waar eerder toe is besloten. Hierbij moeten naast mitigatie ook adaptatie, financiering en technologie mee kunnen groeien met internationale ontwikkelingen.

Inmiddels is de discussie over het nieuwe instrument in de Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action (ADP) op gang gekomen. De uitkomst van de conferentie in Doha moet duidelijk zicht bieden op de ontwikkeling van een dergelijk 21^e eeuws instrument.

Amendering Kyoto-protocol

Met betrekking tot de amendering van het Kyoto-protocol en de zo spoedig mogelijke inwerkingtreding daarvan vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie hoe ik uw Kamer tijdig en voldoende hierbij zal betrekken.

Na vaststelling van het besluit tot amendering door de Partijen bij het Kyoto-protocol zal aan uw Kamer toestemming voor goedkeuring worden gevraagd, conform de daarvoor geldende wetgeving. Het is bij het vaststellen van een besluit tot amendering van het Kyoto-protocol door de Partijen wel van belang dat er een oplossing gevonden wordt voor de overgang van de eerste naar de tweede verplichtingen periode, die immers al begin 2013 plaats zal moeten vinden. Mijn inzet is om daar een pragmatische oplossing voor te vinden die aansluit bij het geldende EU klimaatbeleid.

ETS luchtvaart

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er over ETS Luchtvaart geen uitgebreide gedachteswisseling heeft plaatsgevonden tijdens de Milieuraad van 11 juni 2012 en waarom Nederland dit onderwerp niet aan de orde heeft gesteld. Er is tijdens de vorige Milieuraad wel degelijk gesproken over ETS Luchtvaart, zoals ook blijkt uit het verslag van de Milieuraad dat aan de Tweede Kamer is verzonden (Kamerstuk 21 501-08 nr. 432). Ik heb toen wederom gepleit voor een intensieve inzet gericht op een mondiaal systeem en dat alles op alles moet worden gezet om tegenmaatregelen te voorkomen. Op mijn verzoek heeft de Commissie het proces toegelicht waarbinnen zij zowel in ICAO-verband als in bilaterale contacten, spreekt over mogelijke marktconforme maatregelen om de CO₂-uitstoot van de luchtvaart mondiaal te reguleren. Daarnaast heb ik andere lidstaten gevraagd uitkomsten ter beschikking te stellen van vergelijkbaar onderzoek naar de effecten van ETS op de luchtvaart zoals dat in

Nederland is uitgevoerd door het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM). Daarmee heb ik invulling gegeven aan de motie van de leden De Mos en Leegte (Kamerstuk 21 501-08 nr. 410).

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de stand van zaken met betrekking tot de mogelijke alternatieven voor een mondiale aanpak, waarover binnen ICAO wordt gesproken. Ik kan u zeggen dat verschillende opties voor een marktconform systeem in grote mate technisch zijn uitgewerkt. Ook wordt gewerkt aan een raamwerk (*framework*) voor marktconforme maatregelen zoals ETS. Dit raamwerk stelt landen in staat om zelf een regionaal systeem te implementeren voor de periode tot de inwerkingtreding van een mondiaal systeem. Voor beide processen breekt nu de fase aan waarbij in mondiaal verband zal worden toegewerkt richting politieke keuzes. Ik bepleit en verwacht dat besluitvorming zal plaatsvinden tijdens de eerstvolgende gelegenheid, namelijk de *ICAO Assembly* van september 2013. Tijdens de Milieuraad van 25 oktober 2012 zal ik de Commissie vragen naar haar visie op dit proces en de inhoudelijke keuzes die daarbinnen moeten worden gemaakt. Ik zal ook vragen hoe omgegaan kan worden met de spanning tussen enerzijds het proces binnen ICAO om te komen tot een mondiale aanpak en anderzijds de handhaving van ETS-regels voor wat betreft luchtvaartmaatschappijen van buiten de EU. Zoals bekend maak ik mij grote zorgen over de mogelijke gevolgen voor de Nederlandse luchtvaart en de positie van de mainport Schiphol. Mijn voorgenomen inbreng op de Milieuraad – waar de VVD-fractie naar vraagt – heb ik hiermee uiteengezet.

De leden van de VVD-fractie vragen verder of ik op de hoogte ben van het wetsvoorstel dat door de Amerikaanse Senaat is aangenomen, of ik de urgentie hiervan inziet en of ik dit zal agenderen in Europa. De *Thune-bill* is mij bekend en betreft een door de Amerikaanse Senaat aangenomen wetsvoorstel. In 2011 had het Amerikaanse Huis van Afgevaardigden ook reeds een wetsvoorstel aangenomen, de *Mica-bill*. Geen van de voorstellen heeft thans de status van wet. Het voorstel van het Huis van Afgevaardigden bevat een rechtstreeks verbod op deelname aan ETS door Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen. Het voorstel van de Senaat bevat de plicht voor de minister van Transport om eventuele nadelige financiële effecten van ETS voor luchtvaartmaatschappijen uit de VS te neutraliseren. Daarnaast verschaft het de minister van Transport de discretionaire bevoegdheid om – indien deze dat in het publieke belang acht – andere maatregelen te nemen die Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen beschermen tegen de gevolgen van ETS, waaronder een eventueel verbod tot deelname daaraan. Na het verkiezingsreces – in verband met de presidentsverkiezingen van 6 november aanstaande – vindt het proces van reconciliatie tussen beide voorstellen plaats. Hoe de tekst na reconciliatie komt te luiden, is nu nog onbekend. Pas na ondertekening van het gezamenlijke voorstel van Senaat en Huis van Afgevaardigden door de nieuwe president is sprake van een wet. Ik zie de impact die hiervan uitgaat en ik volg de ontwikkelingen in de VS en elders in de wereld op de voet. Mede in het belang van een *level playing field* voor de Nederlandse luchtvaartsector steun ik daarom ook nadrukkelijk de inspanningen om tot mondiale afspraken te komen. De Commissie is nauw betrokken bij de werkzaamheden die hiertoe plaatsvinden binnen ICAO en Nederland stelt op haar beurt hierbij expertise beschikbaar aan de Commissie.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie hoe ik aankijk tegen een nultarief voor CO₂. Een vast tarief vastgesteld door de overheid past niet bij de systematiek van ETS, want ETS is een marktconforme maatregel waarbij de prijs van een emissierecht op basis van vraag en aanbod tot

stand komt binnen een vrije markt. Om die reden heb ik eerder ook kanttekeningen geplaatst bij de introductie van een minimumprijs.

Ten slotte vragen de leden van de VVD-fractie naar hoe ik het ETS in de luchtvaart zie nu in de pers te lezen valt dat Commissaris Kallas de plannen voor een regionaal instrument voor het verlagen van de CO₂-emissies van de zeescheepvaart heeft losgelaten. Commissaris Kallas van Transport en Commissaris Hedegaard van Klimaat hebben gezamenlijk aangegeven vooral te willen bijdragen aan het bereiken van een mondiale oplossing van het probleem. Het conceptuele denken over heffing- en emissiehandelssystemen is naar ik begrijp dan ook niet ineens gestopt. De mededelingen in de pers dat de Commissie ook voor de zeevaart versterkt inzet op een mondiale oplossing, sluiten aan bij mijn nadrukkelijke steun aan de inspanningen om ook voor de luchtvaart tot een mondiaal systeem te komen.

CO₂ emissierechten, ETS

Uit de Klimaatbrief 2050 volgt dat het kabinet inzet op een voorwaardelijke EU doelstelling van 40% reductie van CO₂ in 2030 ten opzichte van 1990 afhankelijk van adequate mondiale actie en waarborging van de concurrentiepositie van het Europese bedrijfsleven. In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie blijft dit mijn inzet tijdens de Milieuraad. Wanneer de EU besluit over te gaan naar een hogere doelstelling zal zo nodig uiteindelijk in EU-verband het plafond voor emissiehandel worden verlaagd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe het kabinet aankijkt tegen het huidige functioneren van het CO₂-emissiehandel-systeem. Het systeem werkt. De Commissie spreekt ook van een goed functionerende infrastructuur en toenemende handel. De afgesproken reductiedoelstelling voor 2020 wordt gehaald. Dat de prijs op dit moment laag is, is onderdeel van de marktwerking van het systeem. In reactie op de vraag van de PvdA-fractie over de mogelijkheid om de CO₂-prijs te verhogen wil ik dan ook benadrukken dat het kabinet zich – net als het ETS – niet primair richt op de CO₂-prijs, maar op de CO₂-doelstelling.

Wel bestaat er onzekerheid bij marktpartijen over het ETS en de prijsverwachting voor de periode na 2020. Om die onzekerheid te beperken bestaat er ten eerste reden om op korte termijn duidelijkheid te scheppen over het voorstel tot het uitstellen van de CO₂-veilingen (ook wel aangeduid als «*backloading*»). Ten tweede moet voor de middellange termijn de discussie gaan over structurele versterking van het ETS die investeringszekerheid voor duurzame initiatieven geeft en verder bijdraagt aan de transitie naar een concurrerende, koolstofarme economie. Met alleen een tijdelijke CO₂-prijsstijging als gevolg van het uitstel van de CO₂-veilingen wordt deze zekerheid en bijdrage aan de transitie echter niet geboden.

Leden van de CDA-fractie vragen hoe het kabinet aankijkt tegen een aantal verschillende ingrepen die mogelijk het ETS zouden versterken. Ten eerste verwijs ik naar de inzet in het antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie. Daarnaast zet ik in op een verkenning van het uitbreiden van het systeem naar andere sectoren (bijvoorbeeld via een «*opt-in*»), het koppelen aan andere systemen (bijvoorbeeld Australië) en het harmoniseren en verbeteren van de uitvoering van het ETS door het delen van goede ervaringen. Voor wat betreft de door het CDA genoemde opties; ik zie geen noodzaak en draagvlak in Europa om, in ieder geval op korte termijn, tot een bodem- en plafondprijs of koolstofbank te komen. Een prijsbodem of -plafond of een koolstofbank kunnen daarnaast leiden tot verstoringen van de markt. Het kabinet richt zich zoals gezegd niet primair

op de CO₂-prijs. Wijziging van de regels om emissierechten mee te nemen van de periode tot en met 2012 naar de periode daarna («*banking*»), vormt mogelijk een inbreuk op huidige eigendomsrechten. Wat betreft het *Clean Development Mechanism* (CDM) en *Joint Implementation* (JI) is het niet haalbaar om tijdig de voor 2013–2020 aan bedrijven beloofde ruimte te beperken, mede omdat hiervoor wijziging van de richtlijn nodig zou zijn. De richtlijn voorziet niet in ruimte voor CDM en JI voor de periode daarna.

Diverse fracties vragen naar de positie van het kabinet waar het gaat om het voorstel van de Commissie tot *backloading*. Mijn eerste reactie op dit voorstel ontving uw Kamer in antwoord op vragen van Kamerlid Leegte (Aanhangsel Handelingen II 2011/12, nr. 3419). Mogelijk leidt dit voorstel in de komende jaren tot hogere kosten voor bedrijven in Nederland die op de mondiale markt actief zijn. Voor zover bedrijven deze kosten niet kunnen doorberekenen aan hun afnemers, zouden ze tot een lagere omzet kunnen leiden in deze economisch toch al moeilijke periode. Leden van de PvdA-fractie vragen welke Nederlandse bedrijven onder emissiehandel mondiaal concurreren en dus een mogelijk nadeel ondervinden van een verhoging van de CO₂-prijs. Binnen het bedrijfsleven zijn zorgen geuit over het voorstel, onder andere door VNO-NCW. Ik heb eerder al bedrijven in de staal- en luchtvaartsector genoemd (m.n. Tata Steel en KLM). Daarnaast geldt mogelijk iets vergelijkbaars voor bedrijven in de aluminiumproductie en chemiesector en voor bedrijven die papier en karton produceren. Voor de energiebedrijven geldt de overweging van de mogelijk verslechterde concurrentiepositie niet. Een tweede reden voor mijn terughoudende opstelling tegenover *backloading* is het gegeven dat dit losse voorstel niet leidt tot verdere CO₂-reductie. Ten slotte geeft het voorstel onzekerheid op de markt voor emissierechten. Onduidelijk is bijvoorbeeld of er alleen sprake is van tijdelijk uitstel van de CO₂-veilingen of dat het uiteindelijk leidt tot het permanent uit de markt halen van de emissierechten («*set-aside*»).

De leden van de PvdA-fractie vragen welke lidstaten zich verzetten tegen *backloading*. Er zijn nog geen formele posities ingenomen, maar Nederland is hierin zeker niet de enige. In mijn contacten met andere lidstaten word ik gesteund in mijn mening. Een groot aantal andere lidstaten lijkt net als Nederland geen voorstander van een losse maatregel zonder dat er zicht is op structurele verbetering van het systeem. In de Milieuraad verwacht ik – mede in antwoord op een vraag van de fractie van de ChristenUnie – dan ook dat de lidstaten de Commissie vragen naar de effecten van het uitstel van de CO₂-veilingen en om te komen met voorstellen voor structurele verbeteringen, waaronder een definitieve *set-aside*. Ik kan mij hierbij aansluiten, in lijn met de motie van de leden Van der Werf en Leegte (Kamerstukken II 2011/12, 32 667, nr. 21), steunt het kabinet een Europese verkenning van een *set-aside*. In de Milieuraad zal ik de Commissie vragen naar structurele, blijvende verbeteringen van het ETS en welke rol een *set-aside* hierbij kan spelen. Het kabinet heeft verder ter uitvoering van die motie met een aantal andere lidstaten gevraagd om een Impact Assessment, die de Commissie nu ook heeft toegezegd. Daarnaast heb ik zoals gezegd het PBL gevraagd door een onderzoek naar een nadere analyse van de effecten van het Commissie-voorstel. Zoals aangegeven zal de Nederlandse positie nader ingevuld worden.

In reactie op de vragen van de fracties van de VVD en ChristenUnie of het kabinet een BNC-fiche op zal stellen, wijs ik erop dat het wijzigingsvoorstel van de Commissie voor de EU-veilingverordening uitvoeringsbepalingen van de richtlijn emissiehandel betreft die via comitologie tot stand komen. Het hiermee samenhangende voorstel tot wijziging van de richtlijn emissiehandel beperkt zich tot één enkele regel die een bestaande

bevoegdheid van de Commissie verduidelijkt. In de regel wordt voor dergelijke kleine voorstellen geen BNC-fiche opgesteld. Daarbij komt dat de Commissie nog geen concreet voorstel heeft gedaan voor een specifiek aantal emissierechten dat later geveild zou moeten worden en geen Impact Assessment beschikbaar is. De Commissie heeft nu een Impact Assessment toegezegd, in dezelfde periode publiceert de Commissie het *Carbon Market Report*. Ik zal uw Kamer dit najaar schriftelijk informeren over de reactie van het kabinet hierop en tevens zal ik de conclusies van het PBL onderzoek aan uw Kamer doen toekomen.

Verordening CO₂ emissies van personenvoertuigen en lichte bedrijfsvoertuigen

Ik dank de leden van de SP, CDA, D66 en CU voor hun steun voor meer ambitie in het Commissievoorstel voor de CO₂-norm voor bestelauto's. De reden dat ik pleit voor meer ambitie bij bestelauto's is dat de vorig jaar vastgestelde norm van 147 g/km in 2020 was gebaseerd op de veronderstelling dat de gemiddelde CO₂-uitstoot van bestelauto's in 2007 203 g/km was. Die aanname blijkt nu niet correct te zijn geweest.

Ik vind dat van producenten van bestelauto's eenzelfde inspanning mag worden verwacht als van producenten van personenauto's. Een norm van 118 g/km in 2020 zou voor bestelauto's qua inspanning vergelijkbaar zijn met 95 g/km voor personenauto's. De hiermee gepaard gaande prijsstijging bij de aanschaf zou zich binnen drie jaar terugverdienen door besparing op het brandstofverbruik. Ik heb de Commissie daarom in juli schriftelijk verzocht om een aanscherping van de norm. Maar gezien de verhoudingen in de Raad is het niet reëel om te denken dat de norm wordt aangescherpt van 147 naar 118 g/km. De grote autoproducerende landen hebben genoeg stemmen voor een blokkerende minderheid. In ieder geval zal ik erop aandringen dat er bij de vaststelling van een 2025-norm voor bestelauto's een inhaalslag wordt gemaakt, zodat dezelfde inspanning wordt gevraagd als voor personenauto's. Daar is meer steun voor te vinden in de Raad. Dat betekent dat er zo snel mogelijk duidelijkheid moet komen over indicatieve normen voor de periode 2020 – 2025 en daarna, zodat de industrie daarop kan inspelen. Ik zeg «indicatief» omdat de ontwikkelingen in de stand der techniek kunnen leiden tot aanpassingen van deze normen. Als we nu indicatieve normen vaststellen, zouden die rond 2017 na een haalbaarheidsonderzoek door de Commissie bevestigd kunnen worden.

Voor personenvoertuigen lijkt een norm van 70 g/km in 2025 -volgens de huidige inzichten- een redelijk streefgetal. Anders dan bij bestelauto's staat de hoogte van de norm bij personenauto's niet ter discussie, alleen de wijze waarop de norm gehaald moet worden (met welke lastenverdeling, met welke flexibiliteiten als superkredieten, etc.). Overigens, de CO₂-getallen die de CDA-fractie presenteert zijn voor de meest zuinige voertuigen in hun klasse, met vaak een bovengemiddeld prijskaartje. Die cijfers kunnen niet worden gebruikt om het gemiddelde van de vloot aan te geven. De gedachte om de normen te koppelen aan de koplopers vind ik echter wel sympathiek en zal ik meenemen in de discussie over de systematiek van de normen na 2020.

Tot slot geven de leden van de CDA-fractie de suggestie mee om de CO₂-normen voor personen- en bestelauto's meer aan te scherpen om zo te compenseren voor minder CO₂-reductie als gevolg van de aankomende koerswijziging in het Europese biobrandstoffenbeleid. Het voorstel voor het toekomstige biobrandstoffenbeleid is afgelopen week gepubliceerd. De beoordeling daarvan kunt u, zoals gebruikelijk, in de vorm van een BNC-fiche tegemoet zien.

Uw Kamer heeft kenbaar gemaakt na ontvangst van dit BNC-fiche te willen debatteren over een eventuele versnelling van de ophoging van het

bijmengpercentage. Zoals gezegd staat de hoogte van de 2020-norm voor personenauto's niet ter discussie. Eventuele wijzigingen op het gebied van biobrandstoffen zouden wel betrokken kunnen worden bij de discussie over de normen na 2020. Daarbij wil ik wel aantekenen dat de CO₂-normen en het biobrandstoffenbeleid zich richten tot verschillende actoren, met verschillende verantwoordelijkheden. Een verminderde CO₂-reductie door producenten van (bio)brandstoffen kan niet zo maar gecompenseerd worden door meer reductie in een andere sector, in dit geval de sector van autoproducenten. Daardoor zouden fabrikanten in de verschillende sectoren niet meer weten waar ze aan toe zijn, en dat gaat ten koste van planningszekerheid. De kracht van Europese regelgeving zit mede in het feit dat iedereen weet waar hij of zij aan toe is.

Batterijenrichtlijn

De leden van de SP-fractie vragen mij in het kader van de batterijenrichtlijn naar de discussie over de ingangsdatum voor het verbod om cadmiumhoudende batterijen die worden gebruikt in elektrisch gereedschap op de Europese markt te brengen. De Commissie stelt voor om dit verbod in te laten gaan op 1 januari 2016. Ik kan mij vinden in deze datum, maar een aantal lidstaten opteert voor een latere invoering. Om tot een akkoord in de Raad te komen ben ik bereid enige flexibiliteit tonen. Het Europees Parlement moet zich nog over het Commissievoorstel uitspreken. De uiteindelijke invoeringsdatum is dus nog onderwerp van de onderhandelingen.

Verder vragen deze leden naar de mogelijkheid van aanscherping van de WEEE-richtlijn (richtlijn inzake afgedankt elektrisch en elektronisch apparatuur) met betrekking tot batterijen. De WEEE-richtlijn voorziet in minimale eisen voor de verwerking van apparaten die apart zijn ingezameld. Eén van deze verwerkingseisen uit de WEEE-richtlijn is dat batterijen uit het ingezamelde apparaat gehaald moeten worden voordat dit verwerkt wordt. Deze batterijen moeten dan overeenkomstig de batterijenrichtlijn worden verwerkt. Hierdoor is er geen aanscherping nodig in de WEEE-richtlijn.

Scheepsrecycling

De Commissie heeft een voorstel gedaan voor een verordening ten behoeve van vroegtijdige implementatie van het Verdrag van Hong Kong inzake scheepsrecycling. De leden van de SP-fractie zien graag dat schepen onder de verordening niet voor sloop buiten Europa worden gebracht naar ondeugdelijke scheepsrecyclinginrichtingen. Ik wil graag opmerken dat het voorstel van de Commissie wil borgen dat schepen alleen worden ontmanteld in gecertificeerde recyclinginrichtingen die op een EU lijst staan. In het voorstel worden duurzaamheidseisen gesteld aan deze inrichtingen voordat zij op deze lijst mogen staan. Deze inrichtingen kunnen zich zowel binnen als buiten de EU bevinden.

De SP-fractie stelt dat de Europese verordening overbrenging afvalstoffen (EVOA) van toepassing zou moeten blijven op schepen om gesjoemel en gesleep met schepen te voorkomen. Het voorstel beoogt om een aparte EU verordening voor scheepsrecycling vast te stellen en om grote schepen buiten werking van de EVOA te stellen. De Nederlandse positie op dit punt is dat er geen dubbel regime voor grote schepen moet zijn. De verordening vervangt voor deze schepen de EVOA. Dan blijft wel een aandachtspunt dat het Verdrag van Bazel ook van toepassing blijft op de recycling van schepen. Behalve een goede aansluiting bij het Verdrag van Hong Kong zet ik mij er daarom ook voor in dat de verordening zo veel mogelijk in lijn is met het Verdrag van Bazel, om dubbele lasten te voorkomen.

Rio+20

Leden van de fracties van SP en D66 hebben vragen gesteld over Rio+20. De conclusie van de leden van de SP-fractie dat er tijdens Rio+20 niet veel is afgesproken, deel ik niet. Zoals de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken en ik de Tweede Kamer bij brief van 5 juli 2012 hebben bericht, zijn er in het slotdocument van Rio+20, getiteld «The Future We Want», meerdere belangrijke doelstellingen opgenomen. Wij concludeerden in die brief dat over het algemeen de uitkomst van Rio+20 weliswaar minder is dan gehoopt, maar beter is dan verwacht. Over o.a. de volgende onderwerpen zijn belangrijke afspraken gemaakt: groene economie, rapportages door het bedrijfsleven over hun «best practices» betreffende duurzaamheid, duurzame ontwikkelingsdoelen (SDGs), duurzaam produceren en consumeren, versterking van UNEP (VN Milieuprogramma), het beschermen van oceanen en zeeën, duurzaam beheer van grondstoffen en beter afvalbeheer.

Leden van de D66-fractie kan ik berichten dat ik geen negatieve opstelling bij de Milieuraad in Luxemburg overweeg over de Raadsconclusies. De ontwerp-Raadsconclusies zijn positief qua inhoud en toon over de uitkomsten en de vervolgstappen van Rio+20 en dat ben ik ook. Ik zal ook over de door D66 genoemde drie punten (sustainable development goals, jaarverslagen door het bedrijfsleven en een sterkere VN aanpak van milieuproblemen) een positieve grondhouding innemen.

REACH

De leden van de VVD-fractie menen dat de REACH-verordening het MKB benadeelt en vragen hoe ik deze kwestie zal agenderen tijdens de Milieuraad om ervoor te zorgen dat REACH een redelijk instrument wordt. Korthedshalve verwijs ik voor REACH en het MKB naar hetgeen ik heb opgemerkt in mijn brief van 7 juni jl. inzake de Milieuraad van juni 2012 (kamerstukken 21 501-08, nrs. 429). Ook roep ik mijn antwoorden van 11 september jl. (Aanhangsel der handelingen, vergaderjaar 2011–2012, nr.3430) in herinnering op de schriftelijke vragen van het lid Leegte (VVD). In die vragen is mij eveneens de vraag gesteld om de gevolgen van de REACH-verordening te agenderen voor de eerstvolgende Milieuraad. Ik heb daarop geantwoord dat de gevolgen van REACH voor het bedrijfsleven onderdeel uitmaken van de evaluatie van de uitvoering van REACH die de Commissie momenteel uitvoert. De studies die daaraan ten grondslag liggen zijn te vinden op de website van DG Ondernemingen en Industrie.

Naar verwachting zal de Commissie eind oktober de uitkomsten van de evaluatie uitbrengen waarmee de gevolgen van REACH voor het bedrijfsleven, waaronder het MKB, de concurrentiepositie van het Europees bedrijfsleven en de gevolgen voor de Europese interne markt geagendeerd zijn voor verdere bespreking. Ik zie geen meerwaarde om op deze ontwikkelingen vooruit te lopen door dit onderwerp op deze Milieuraad aan de orde te stellen.

Duurzaamheidscriteria voor biomassa

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben vragen gesteld over de ontwikkeling van duurzaamheidscriteria voor biomassa in samenwerking met gelijkgezinde landen. Als antwoord daarop kan ik meedelen dat het kabinet zich altijd voorstander heeft getoond van op Europees niveau geharmoniseerde wettelijke duurzaamheidseisen voor vaste en gasvormige biomassa voor energietoepassingen, analoog aan de duurzaamheidscriteria die nu al gelden voor de vloeibare biobrandstoffen.

Hiervoor hebben de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en ik keer op keer gepleit. De Commissie heeft aangekondigd eind dit jaar te laten weten of ze met een voorstel komt voor de borging van de duurzaamheid van biomassa voor energietoepassingen. Een dergelijk voorstel zie ik momenteel als de meest logische weg om vooruitgang te boeken. Vooruitlopend op de mogelijke ontwikkeling van deze duurzaamheidseisen in EU-verband heb ik, samen met de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie op 11 oktober de Green Deal Rapportage Duurzaamheid Vaste Biomassa met Energie Nederland, Stichting Platform Bio-energie en Vereniging Platform Hout in Nederland getekend. In deze Green Deal is wederom aangegeven dat de Rijksoverheid en genoemde partijen gezamenlijk streven naar de invoering van wettelijk geharmoniseerde duurzaamheidseisen voor biomassa voor energietoepassingen op Europees niveau.

Afval

Leden van de CDA-fractie hebben vragen gesteld naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer over handhaving van Europese regels voor afvaltransport. In mijn reactie op de aanbevelingen uit het rapport heb ik aangegeven dat dit onderwerp mij ter harte gaat en op welke wijze het toezicht op het transport van afval naar niet-OESO landen verbeterd gaat worden. In het kort komt dat neer op een aantal activiteiten gericht op verbetering van de samenwerking en afstemming tussen verschillende betrokken instanties binnen en buiten Nederland door middel van verdere uitwisseling van informatie. Daarmee wil ik bewerkstelligen dat het risicogerichte toezicht nog effectiever wordt. Voor een compleet overzicht van deze activiteiten verwijs ik graag naar mijn reactie op het rapport, die in het rapport is opgenomen. Verder wijst de CDA-fractie op het hoge aantal zaken dat wordt geseponeerd. De minister van Veiligheid en Justitie heeft in zijn reactie op het rapport reeds aangegeven de zorg over het hoge sepotpercentage inzake EVOA te delen. Daarbij wijst hij op een lopend onderzoek van het Openbaar Ministerie naar de achtergrond hiervan en geeft aan dat de uitkomsten van dat onderzoek zullen worden gebruikt voor het verbeteren van de strafrechtelijke handhaving.

In het rapport van de Algemene Rekenkamer wordt niet geconcludeerd dat de strafmaat die is gesteld op overtreding van de voorschriften in de EVOA te laag is en dat het daarom loont om de EVOA te overtreden. Dergelijke signalen zijn ook niet eerder aan mij afgegeven. De in de Wet op de economische delicten (Wed) opgenomen straffen en maatregelen lijken dan ook afdoende. Het is uiteindelijk aan de rechter om te bepalen welke straffen of maatregelen in specifieke gevallen toepasselijk zijn. De Wed geeft de rechter daartoe verschillende opties wat betreft de hoogte en de soort straf.

Zoals de Algemene Rekenkamer aangeeft in haar rapport maakt dit onderzoek deel uit van een breder internationaal onderzoek naar de handhaving van de EVOA. In totaal doen acht Europese landen mee. De nationale rekenkamers voeren de onderzoeken uit en rapporteren over hun eigen land. Daarnaast verschijnt er begin 2013 een gezamenlijk rapport. Ik verwacht op basis van die rapportage een beter beeld te hebben van de handhaving van de EVOA in andere lidstaten. Op basis daarvan zal moeten blijken hoe we hier in Europees verband verbeteringen kunnen aanbrengen.

Ik verwacht uw Kamer met het bovenstaande voldoende te hebben geïnformeerd.