

Vergaderjaar 1999–2000

26 578

Verhandelbare emissies als instrument in het milieubeleid

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 5 oktober 1999

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft op 16 september 1999 overleg gevoerd met minister Pronk van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en minister Jorritsma-Lebbink van Economische Zaken over **verhandelbare emissies als instrument in het milieubeleid** (26 578).

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Klein Molekamp** (VVD) was blij met de brief over verhandelbare emissies als instrument in het milieubeleid. Al bij de behandeling van de Nota milieu en economie waren Kamer en regering het erover eens dat een systeem van verhandelbare emissies, ondanks de haken en ogen die eraan zitten, mogelijkheden biedt om milieudoelstellingen op een meer kosteneffectieve wijze te bereiken. In de brief wordt ingegaan op twee basisvarianten, de verhandelbare emissies met een plafond en de verhandelbare reducties. Het eerste systeem roept een aantal vragen op. Hoe zit het met de nieuwkomer? Krijgt deze bij verdeling van de verhandelbare emissies met een plafond over de bestaande bedrijven, bij vestiging in Nederland een aantal emissies toegewezen, of moet hij zich eerst inkopen? Zo ja, welke gevolgen zal dit hebben voor het vestigingsklimaat in Nederland? Zal het mogelijk zijn te komen tot een rechtvaardige verdeling van emissies tussen «schone» en «vuile» bedrijven? Een bedrijf dat veel in het milieu investeert, zal anders gestraft worden met een lagere toedeling van emissies. Een systeem van verhandelbare reducties lijkt gemakkelijker te hanteren, omdat hierin wordt uitgegaan van een basisbedrijf met een bepaald basisemissioniveau, waarbij de emissies onder dat niveau verhandeld kunnen worden. Hierbij vormt de beschrijving van het basisbedrijf het grootste probleem. Aan welk van beide systemen geeft het kabinet de voorkeur? Een ander knelpunt is de strijdigheid van het systeem met de nationale en internationale wet- en regelgeving. Het instrument staat haaks op het systeem van de vergunningverlening per inrichting zoals die in Nederland wordt gehanteerd, waarbij het ALARA-principe (as low as reasonable achievable) als uitgangspunt wordt genomen. Is met het IPO reeds gesproken over het systeem van verhandelbare emissies? Kan een bedrijf

¹ Samenstelling:

Leden: Reitsma (CDA), voorzitter, Van Middelkoop (GPV), Witteveen-Hevinga (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Poppe (SP), Duivesteijn (PvdA), Crone (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Eisses-Timmerman (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Luchtenveld (VVD), Van Wijmen (CDA), Kortram (PvdA), Van der Knaap (CDA), Ravestein (D66), Van der Steenhoven (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), Oplaat (VVD), Van der Staaij (SGP), Schoenmakers (PvdA), Waalkens (PvdA), Udo (VVD).

Plv. leden: Leers (CDA), Stellingwerf (RPF), Dijkema (PvdA), Valk (PvdA), Essers (VVD), De Wit (SP), Van Heemst (PvdA), De Boer (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Van Beek (VVD), Geluk (VVD), Visser-Van Doorn (CDA), Schreijer-Pierik (CDA), Blok (VVD), Biesheuvel (CDA), Bos (PvdA), Van den Akker (CDA), Giskes (D66), M.B. Vos (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Niederer (VVD), Van 't Riet (D66), Spoelman (PvdA), Hindriks (PvdA), Voorhoeve (VVD).

dat aan het ALARA-principe voldoet, verplicht worden om emissie-reducties bij te kopen? Zo ja, kan het hiertegen juridisch bezwaar aantekenen? Hoe denkt het bedrijfsleven over het systeem van verhandelbare emissies? Staat het systeem niet haaks op de convenanten-structuur en de benchmarking? Kan binnen Europa geen spanningsveld ontstaan als Nederland overgaat tot een systeem van verhandelbare emissies? Wordt overwogen het systeem samen met andere Europese landen in te voeren?

Ondanks de vele vragen vindt de VVD het systeem van verhandelbare emissies een interessant instrument om milieudoelstellingen kostenbesparend te halen. Hoe gaat de regering verdere uitwerking geven aan de notitie?

De heer **Feenstra** (PvdA) vond dat alle instrumenten die een bijdrage kunnen leveren aan het opheffen van beleidstekorten op milieugebied op hun toepasbaarheid bekeken moeten worden. Het systeem van de verhandelbare emissies is in dit opzicht interessant. Het instrument biedt de mogelijkheid te onderzoeken of marktprocessen kunnen worden ingezet voor innovatie en milieuverbetering. Uit een IPO-onderzoek naar de mogelijkheden van SO₂- en NO_x-reductie in de Rijnmond blijkt dat via dit systeem doelen met 30%–50% kostenreductie gehaald kunnen worden. Ook in de Verenigde Staten worden met dit systeem flinke besparingsresultaten geboekt. Een moeilijk punt is de strijdigheid met de nationale en Europese wet- en regelgeving, terwijl ook aan een aantal technische voorwaarden moet worden voldaan. Zijn er kwantitatieve doelstellingen? Kunnen de emissies worden geïdentificeerd als een verhandelbare eenheid? Zijn de bronnen van de emissies voldoende bekend? Zijn de emissiereducties voldoende te meten? Is er een markt voor de verhandelbaarheid van deze rechten? Zijn de milieuresultaten inderdaad relevant?

Er is een scherpe definiëring van de schadelijke emissies qua hoogte en aard nodig, wil men via dit instrument door op- of weggkopen tot vermindering van de toegestane emissies komen. Hierbij komt ook direct een andere vraag naar voren. Hoe moet, als de ruimte voor emissies eenmaal is vastgesteld, worden omgegaan met aanscherpingen in het nationale beleid ten gevolge van technische innovatie of internationale verplichtingen? Zullen in dat geval per recht minder emissies geproduceerd mogen worden of zullen een aantal rechten uit de markt gehaald worden? Is gedacht aan de financiële consequenties die dit voor de overheid kan gaan hebben? De recente ervaringen in de landbouw zijn wat dit betreft een goede waarschuwing. De verhandelbare emissies moeten op den duur geen belemmering gaan vormen voor de voortgang van het milieubeleid.

Verder dient erop toegezien te worden dat verhandelbare emissies geen rol gaan spelen in de marktpositie en de concurrentieverhoudingen van bedrijven. Bedrijven zouden bijvoorbeeld kunnen besluiten de emissie kunstmatig hoog te houden om op deze manier nieuwkomers van de markt te weren of andere bedrijven te belemmeren uit te breiden. Een andere interessante vraag is of ook aan burgers of organisaties van burgers de mogelijkheid gegeven kan worden om emissierechten te kopen en op die manier een bijdrage te leveren aan de vermindering van de milieudruk. De ANWB heeft indertijd het initiatief genomen om boscertificaten uit te geven. Hoe denkt de regering hierover?

De heer **Van den Akker** (CDA) stond niet afwijzend tegenover het instrument van verhandelbare emissies om milieudoelstellingen op een meer kosteneffectieve wijze te halen, al zag hij op het terrein van emissies die alleen in internationaal verband kunnen worden opgelost, slechts succes weggelegd in Europees verband.

Hij wees op de strijdigheid met de huidige wet- en regelgeving, die is gebaseerd op de Wet milieubeheer waarbij van een integrale benadering van de milieuproblematiek van inrichtingen wordt uitgegaan, al wordt de laatste jaren een tendens zichtbaar om bij nationale en internationale milieuproblemen te zoeken naar een landelijke of internationale oplossing. Ligt het in de bedoeling van de minister om bij het tot stand brengen van emissiereducties in internationaal verband de vergunningverlening per bedrijf los te laten? Ook het benchmarkingconvenant tussen overheid en energie-intensieve industrie, waarbij de laatste zich verplicht om tot de beste van de wereld te gaan behoren op het gebied van energie-efficiency, lijkt te botsen met het systeem van verhandelbare emissies. Welk systeem zal in dat geval gaan prevaleren? In het benchmarkingconvenant worden absolute CO₂-plafonds vermeden, terwijl bij de verhandelbare emissies wel over een plafond gesproken wordt. Het CDA zou bij CO₂-emissiereducties in internationaal verband voor de benchmarkingsectoren liever over verhandelbare CO₂-efficiencyrechten spreken. Hoe denkt de regering hierover?

De heer Van den Akker begreep niet goed waarom het systeem van verhandelbare emissies voor SO₂ en NO_x in de Verenigde Staten, ondanks de zeer gedetailleerde wet- en regelgeving, goed functioneert terwijl het in Engeland is mislukt. Heeft men deze regelgeving bij invoering van het systeem van de verhandelbare emissierechten voor SO₂ en NO_x in de VS buiten werking gesteld?

Het CDA staat een beleid voor waarbij voor benchmarkingsectoren zoals CO₂ en NO_x handel in efficiencyrechten plaatsvindt en voor de overige sectoren onderzoek wordt gedaan naar plafonnering in EU-verband.

De heer **Van der Staaij** (SGP) was voor het invoeren van een systeem van verhandelbare emissies, al deelde hij de conclusie dat het geen «wondermiddel» is en vele praktische problemen oplevert. Invoering dient dan ook voorzichtig te gebeuren, alleen op die terreinen die daarvoor geschikt zijn, waarbij aan een groot aantal technische en andere voorwaarden moet worden voldaan. In de notitie worden een aantal voorwaarden genoemd en worden een aantal praktische vragen gesteld, maar hierop wordt niet uitputtend ingegaan. Een zinnige vraag leek hem in dit verband of er een maatschappelijk draagvlak voor verhandelbare emissies is.

De nationale maar vooral de internationale wetgeving verhindert op dit moment tot een grootschalige invoering van het systeem over te gaan. Het lijkt daarom een goed idee om een proef te doen met verhandelbare CO₂- en NO_x-emissies.

Hij had uit de notitie opgemaakt dat de regering de voorkeur geeft aan verhandelbare reducties boven verhandelbare emissies met een plafond, omdat de eerste een oriëntatie mogelijk maken op het in de toekomst te bereiken emissieniveau. Graag een nadere toelichting van de bewindslieden.

Het antwoord van de regering

De **minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** merkte op dat het om een theoretische notitie en niet om een beleidsaankondiging gaat en dat de notitie uitsluitend betrekking heeft op het instrument van verhandelbare emissies in het nationale milieubeleid. Gekeken is wat Nederland kan leren van ervaringen die in het verleden in andere landen zijn opgedaan, zoals de Verenigde Staten en Engeland. In de VS is men van meet af aan meer marktgericht georiënteerd geweest, waarbij men over een aantal belemmerende factoren zoals de regelgeving is heengestapt. Er is vooral gekeken naar de prijs-kostenverhouding. In Engeland daarentegen is men meer uitgegaan van de normstellingen van de bestaande regelgeving. Daarbij bleek de

strijdigheid met het systeem van de verhandelbare emissies zo groot dat men dit heeft losgelaten. Het feit dat het systeem in de VS wel en in Engeland niet tot resultaat heeft geleid, wordt meer veroorzaakt door een verschil in historische uitgangspositie en cultuur dan door een wezenlijk verschil tussen emissiesituaties of sectoren in beide landen. Wel komt de uitgangspositie in Engeland meer overeen met die in Europa dan die in de VS, wat voor Nederland een waarschuwing inhoudt om niet direct tot al te grootschalige toepassingen van een dergelijk instrument over te gaan. Niettemin lijken de verhandelbare emissies in de toekomst een uitermate interessant en nuttig instrument te kunnen worden, niet zozeer als een algemene vervanging van andere milieu-instrumenten maar meer als een complement, hoewel op bepaalde terreinen of sectoren wellicht ook aan vervanging gedacht kan worden. Het doen van een proef is zeker de moeite waard. Om tot een experiment te kunnen komen, zal eerst aan een aantal technische voorwaarden voldaan moeten worden. De emissie moet gemeten kunnen worden, de bron van de emissie moet te identificeren zijn, het te bereiken doel moet meetbaar zijn en er moet een markt zijn. Verder mag het systeem van verhandelbare emissies geen onaanvaardbare neveneffecten op andere terreinen opleveren. Bij het laatste element gaat het meer om een politiek-bestuurlijke afweging. De twee in de brief besproken systemen verschillen niet wezenlijk van elkaar, maar het ene systeem doet zich in een bepaalde situatie eerder voor als mogelijkheid dan het andere, afhankelijk van de doelstelling. Gaat het om het handhaven van een langeretermijnplafond? Of gaat het om het zoveel mogelijk beheersen van een openendsituatie? Ook het vraagstuk van de toetreders vraagt om een oplossing. Het uitvoeren van een proef geeft hier wellicht meer inzicht dan een theoretische notitie, al zal een proef in de praktijk direct consequenties hebben. Het probleem van de toetreders lijkt gemakkelijker op te lossen wanneer wordt gekozen voor een systeem van emissies veilen in plaats van voor «grandfatheren». Zelf zou hij de oplossing eerder zoeken in een bestuurlijk-juridische aanpak, waarbij de overheid via overleg en procedures samen met de markt-partijen de normen afsprekt, zoals dat ook bij de benchmarkingconventanten is gebeurd. In geval van het systeem van de verhandelbare reducties kunnen overheid en bedrijfsleven samen met een onafhankelijke instantie overeenkomen wat de basisnorm moet zijn. Het basisbedrijf met de basisnorm is dan een bedrijf met een zodanige technologie dat het als referentiekader kan dienen voor het vaststellen van de norm, waaronder de reductie kan worden verhandeld. Het is daarbij denkbaar dat deze norm eens in de zoveel tijd gezamenlijk wordt herzien. Hij ziet ondanks de complexiteit van de problematiek veel in dit instrument. Het instrument is marktconform en het gaat om economische activiteiten die worden «gecost en geprijsd». Het doen van een proef is daarom zinvol. Hierbij dient een voorzichtige benadering te worden gekozen, omdat mislukken van de proef verstrekkende gevolgen heeft. Momenteel wordt gedacht aan een proef op het terrein van CO₂, waarbij de vraag een rol speelt of een dergelijke proef in strijd is met de reeds gemaakte afspraken. Er is in het kader van de Klimaatnota een basispakket overeengekomen waarin het benchmarkingconvenant past. Verder is er voor de langere termijn sprake van een vernieuwingspakket, waarin de proef met verhandelbare CO₂-emissiereductie goed zou passen. Er zal met het oog op de aanpak voor de langere termijn een commissie worden samengesteld, die zich over deze problematiek gaat buigen. Het is niet mogelijk om benchmarking en verhandelbare emissies op één en dezelfde markt van toepassing te verklaren, maar een proef op het gebied van verhandelbare CO₂-emissies op deelmarkten is zeker mogelijk. Hiervoor dienen bepaalde bronnen van CO₂-emissies in bepaalde sectoren specifiek geïdentificeerd te worden, waarbij gezamenlijk normen of subplafonds vastgesteld worden. Ook in Europees verband zou een dergelijk CO₂-experiment voor deelmarkten mogelijk moeten zijn. Het

probleem hierbij is dat het systeem van de verhandelbare emissies strijdig is met de Europese wet-en regelgeving, hoewel de BAT-aanpak (best available technology) mogelijkheden biedt als het verschil tussen de technologie en het plafond erg groot is. Wellicht zal een CO₂-experiment dat zich richt op een nader af te schermen deelmarkt, niet in strijd worden geacht met de Europese regelgeving.

Het ligt in de bedoeling om in Nederland te komen tot een herziening van de Wet milieubeheer en in het kader daarvan meer ruimte te creëren voor het doen van dergelijke proeven. De minister achtte het van groot belang dat de Kamer rond de millenniumwisseling fundamenteel van gedachten wisselt over de vraag of de filosofie die aan de Wet milieubeheer ten grondslag ligt nog adequaat is om de problemen op het terrein van milieu en milieuregelgeving in de komende eeuw op te lossen. Een eventuele wijziging van de wet zal natuurlijk niet op korte termijn kunnen plaatsvinden, maar hij zal de Kamer hierover binnen enkele maanden een eerste notitie doen toekomen.

Er wordt momenteel in Nederland onderzoek gedaan naar een systeem van NO_x-emissiereductie via kostenverevening. Een proef hiermee zou over ongeveer een halfjaar kunnen starten. Hierbij zouden grote kostenvoordelen te behalen zijn, terwijl het te bereiken emissieniveau lager zou uitkomen dan bij de Europese regelgeving die men in gedachten heeft, het geval is. Het systeem van kostenverevening is echter in strijd met de Europese wet-en regelgeving waarbij niet aan een Europees plafond maar een normstelling per bedrijf wordt gedacht, waarbij onderscheid te maken valt tussen oude en nieuwe bedrijven. Het is daarom zeer de vraag of de Europese Commissie ermee zal instemmen dat Nederland een dergelijk systeem op nationaal niveau introduceert.

De **minister van Economische Zaken** was van mening dat de positie van de nieuwkomer op de markt beter valt onder te brengen in een systeem van veilen dan van «grandfatheren». Het voordeel van een systeem van veilen is dat de kosten voor alle bedrijven zijn terug te vinden in de bedrijfs-economische effecten. Bij «grandfatheren» is het moeilijk een juiste verdeelsleutel te vinden van de emissies over goede en slechte bedrijven, al zou het probleem van de nieuwkomers hier opgelost kunnen worden door voor deze categorie een bepaald quotum apart te zetten. Voordat tot introductie van het systeem van verhandelbare emissies kan worden overgegaan, zullen al deze problemen van een adequate oplossing moeten worden voorzien.

Daarnaast moeten ook de criteria die gehanteerd worden voor het systeem van emissiereductie, helder zijn. De emissies moeten meetbaar zijn; er moet sprake zijn van duidelijke kostenverschillen; een bepaalde omvang van de markt is noodzakelijk, zeker wanneer het gaat om een experiment in nationaal verband of op deelmarkten; de regulering op individueel bedrijfsniveau dient los te worden gelaten, wat een herziening van de Wet milieubeheer noodzakelijk maakt.

Door invoering van een systeem van verhandelbare emissies zal de overheid meer op afstand komen te staan. Zij bepaalt de grenzen en de normen, maar het bedrijfsleven dient deze vervolgens in te vullen. Het systeem van bijvoorbeeld verhandelbare CO₂-emissies heeft alleen zin als over doelstellingen op Europees niveau langjarige afspraken te maken zijn.

De vraag of burgers of groepen burgers verhandelbare emissierechten mogen opkopen, is interessant. Bij boscertificaten is dit inderdaad mogelijk, maar bij het opkopen van emissies door particuliere organisaties dient terdege gekeken te worden naar de consequenties die dit op bedrijfsniveau kan hebben.

Ook bij het bedrijfsleven leven vele vragen over het systeem van de verhandelbare emissies. Wat betekent het systeem voor het overige milieubeleid? Hoe kan aan een dergelijk systeem exact vorm worden

gegeven? Zal de overheid tussentijds niet voortdurend de doelen aanpassen? Wordt het systeem ook in de andere landen van Europa ingevoerd? Toch zijn er zeker kansen. Het systeem geeft de bedrijven de mogelijkheid om meer flexibel te opereren; het is goed inpasbaar in de bedrijfsprocessen en het kan kostenvoordeel opleveren. Bij Shell en BP wordt momenteel geëxperimenteerd met een intern CO₂-verhandelings-systeem.

De minister was het niet geheel eens met de opmerking dat het systeem alleen interessant zou zijn, als hiertoe in Europees verband wordt besloten. Wanneer in Europees verband bepaalde plafonds zijn afgesproken voor bepaalde emissies en een aantal andere landen in Europa niet voor emissiehandel voelt, zou het voor de Nederlandse bedrijven wel degelijk efficiënt kunnen zijn om te besluiten op nationaal niveau de Europees gestelde plafonds via emissiehandel te bereiken. Inderdaad zal het op tal van terreinen zinvoller zijn om Europees tot emissiehandel te besluiten, maar in enkele gevallen, zoals bijvoorbeeld bij NO_x, zou het mogelijk zijn dat Nederland de Europese doelstelling op nationaal niveau via emissiehandel tracht te bereiken, mits de EC hiermee instemt.

Ook de strijdigheid tussen het benchmarkingconvenant en het systeem van emissiehandel is ter sprake geweest. Het is inderdaad niet mogelijk om twee systemen tegelijkertijd op dezelfde markt los te laten. Het benchmarkingconvenant bevat een aantal afspraken. Het wordt ingevoerd in drie fases, waarbij de derde fase start vanaf 2008. Als bedrijven in 2008 niet tot de wereldtop behoren, hebben zij vanaf dat moment de mogelijkheid om tot emissiehandel over te gaan. Het bedrijfsleven heeft zelf het verzoek gedaan om al eerder met het systeem van emissiehandel te mogen beginnen en daarvoor andere Kyotomechanismen te mogen gebruiken. De regering is hiermee niet akkoord gegaan. Afgesproken is dat in 2004 een evaluatie zal plaatsvinden, waarbij wordt gekeken of het benchmarkingconvenant nog voldoet of dat andere instrumenten zoals verhandelbare emissies doelmatiger worden geacht om de milieu-doelstelling bij het CO₂-beleid te halen. De mogelijkheid bestaat om nu al te starten met handel in emissiefutures.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Klein Molekamp** (VVD) was verrast dat de minister van VROM serieus overweegt aan de huidige wet Milieubeheer een andere invulling te geven.

De VVD is in het algemeen een voorstander van initiatieven in Europees verband. Het doen van een proef met het in Europees verband veilen van verhandelbare CO₂-emissiereducties waarvoor een Europees plafond is vastgesteld, leek hem zeer interessant. Hij was van mening dat een discussie over de vraag of CO₂-emissiehandel nationaal of beter internationaal moet plaatsvinden, een discussie waard is.

Het is inderdaad van belang dat de proef slaagt, omdat voor het overstappen op een ander systeem een brede consensus nodig is.

Hopelijk zijn de experimenten die worden opgestart, kansrijk.

Hij vroeg opnieuw op welke termijn de regering aan dit instrument verder praktische uitwerking wil geven.

De heer **Feenstra** (PvdA) vond het een belangwekkende opmerking dat de minister van VROM een notitie over de herziening van het fundament van de Wet milieubeheer aan de Kamer wil zenden. De PvdA staat open voor een gedachtewisseling hierover. Hij zou graag zien dat in dit kader ruimte gezocht wordt voor het doen van experimenten met verhandelbare emissies. Hij refereerde in dit verband opnieuw aan het IPO-onderzoek in de Rijnmond.

Hij zag de theoretische notitie als een tussenstap en verwachtte te zijner tijd concrete voorstellen van de regering.

Hij wilde voorlopig vasthouden aan de afspraken in het benchmarkingconvenant.

Kan de regering nadere uitwerking geven aan het voorstel om burgers of organisaties van burgers bij dit systeem te betrekken?

De heer **Van den Akker** (CDA) was blij dat de minister van VROM wil kijken of ruimte gecreëerd kan worden in het kader van de Wet milieubeheer voor een systeem van verhandelbare emissierechten, wellicht op deelmarkten.

Hij vroeg opnieuw hoe de minister denkt over een systeem van verhandelbare CO₂-efficiencyrechten in Europees verband.

De heer **Van der Staaij** (SGP) zag in het doen van experimenten een goed middel om onverwachte neveneffecten vast te stellen. Ook hij was verrast door de opmerking van de minister van VROM over een integrale heroverweging van de wet Milieubeheer. Wil de minister in de wet Milieubeheer in ieder geval meer ruimte maken voor proeven op het gebied van verhandelbare emissies? Of wil hij in het kader van de bredere discussie over de toekomst van de wet dit punt in overweging nemen?

De **minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** zei nogmaals dat het systeem van de verhandelbare emissies een marktconform instrument is dat bovendien rechtvaardig is, evenals het systeem van vergunningverlening. Hij was ervoor dat burgers emissies kunnen kopen en zou in de toekomst nog een stapje verder willen gaan door bijvoorbeeld burgers bij hun geboorte een stukje recht op milieugebruiksruimte toe te kennen.

Hij zou niet weten hoe een systeem van verhandelbare CO₂-efficiencyrechten is op te zetten, omdat efficiency veel moeilijker te meten is dan de emissie zelf. Overigens leek het bereiken van een lagere emissie hem een belangrijke graadmeter voor de mate van efficiency. Hij zou zich voornamelijk willen beperken tot proeven met verhandelbare emissies. Het ligt in de bedoeling om na deze theoretische notitie te komen tot een experiment om te kijken hoe het systeem in de praktijk uitwerkt. Daarbij is het grootste probleem de strijdigheid met de Europese regelgeving, zoals ook in Engeland is gebleken. De Nederlandse regelgeving kan door wijziging van de wet Milieubeheer zodanig aangepast worden dat ruimte voor experimenten gecreëerd wordt.

Alvorens over te gaan tot een wijziging van de Wet milieubeheer zal er een uitvoerige discussie met de Kamer plaats moeten vinden over de uitgangspunten van de wet en alle voor- en nadelen. Hierbij gaat het er zeker niet alleen om ruimte te scheppen voor het instrument van de verhandelbare emissies. Het voeren van een meer fundamentele discussie over de wet is van even groot belang, omdat deze langzamerhand een optelsom is geworden van alle mogelijke wijzigingen die nauwelijks meer op elkaar zijn afgestemd. De wet moet veel transparanter en duidelijker worden. Dit zal leiden tot een vereenvoudiging van de regelgeving en geringere administratieve lasten, wat zowel in het belang van het milieubeleid als in dat van het bedrijfsleven is.

De **minister van Economische Zaken** was het eens met de stelling dat het systeem van verhandelbare emissies een marktconform en rechtvaardig instrument is en wilde graag een actieve rol blijven spelen bij de verdere uitwerking. Bij EZ is een projectgroep ingesteld die onderzoek doet en de discussie over de verhandelbare emissies verder op gang brengt. Het ligt in de bedoeling om samen met het ministerie van VROM een interdepartementaal netwerk op te zetten, omdat het instrument voor meer ministeries, bijvoorbeeld LNV, interessant kan zijn. Er zijn ook

plannen voor het organiseren van een internationale conferentie. Het zou heel interessant zijn om nationaal een experiment te starten om NO_x-emissies omlaag te brengen via emissiehandel, als de EC hiervoor toestemming geeft. Ook moet gekeken worden op welk deelterrein een proef met het terugdringen van CO₂-emissie mogelijk is. De externe commissie zal de mogelijkheden voor plafonnering verder uitwerken. Binnenkort zal ook de bespreking over het tweede deel van de Klimaatnota aan de orde zijn, waarin een aantal elementen zitten die nauw samenhangen met het onderwerp van de verhandelbare emissies. Verder is in het kader van het MDW-project gestart met een onderzoek naar de juridische aspecten van stelsels van verhandelbare rechten in het algemeen, waarover nog dit jaar zal worden gerapporteerd. En ten slotte zal ook het NMP-4 een volgende stap betekenen als het erom gaat meer duidelijkheid te geven over het instrument van de verhandelbare emissierechten.

De voorzitter van de commissie,
Reitsma

De griffier van de commissie,
De Gier