

Vergaderjaar 2006–2007

**22 343**

**Handhaving milieuwetgeving**

**26 442**

**Veteranenziekte**

**Nr. 175**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE-  
LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juli 2007

Tijdens het Algemeen Overleg Handhaving van 23 mei 2007 (Kamerstuk 25 422/25 834/30 800 XI, nr. 53) heb ik de Tweede Kamer toegezegd binnen 6 weken een schriftelijke reactie te geven op een tweetal voorstellen:

1. Het instellen van een coördinerend Europees registratiebureau Afval ten behoeve van informatievoorziening en inspectie en ten behoeve van de uitleg van de regelgeving (voorstel SP).
2. Het instellen van een verbod op open koeltorens (voorstel CDA).

Onderstaand treft u mijn reactie aan.

**1. Het instellen van een coördinerend Europees registratiebureau Afval**

In het rapport «Afval heeft toekomst» van de SP is aangedrongen op de oprichting van een Europees registratiebureau. In mijn schriftelijke reactie op het rapport (Kamerstuk 22 343, nr. 170) heb ik aangegeven dat de toegevoegde waarde van een dergelijk bureau mij onvoldoende duidelijk is.

In het algemeen overleg van 23 mei 2007 is echter voorgesteld om het door de SP beoogde registratiebureau eveneens te belasten met coördinerende taken op het gebied van handhaving en dit bureau een rol te geven bij de interpretatie van onduidelijke regelgeving. Ik heb toegezegd dit voorstel nogmaals te overwegen.

Een pleidooi voor een Europees bureau bij andere lidstaten maakt pas dan kans indien aantoonbaar gemaakt kan worden dat een centrale uitvoering van de beoogde taken een meerwaarde heeft boven een decentrale uitvoering. Bij deze afweging ga ik uit van de bepalingen uit Verordening 1013/2006 die per 12 juli 2007 van kracht zullen zijn.

Van belang hierbij is om een onderscheid te maken tussen afvalstoffen welke op grond van een kennisgeving worden overgebracht (oranje lijst)

en afvalstoffen welke zonder kennisgeving mogen worden overgebracht (groene lijst).

#### *Oranje lijst afvalstoffen*

Voor de overbrenging van oranje lijst afvalstoffen moet een beschikking worden aangevraagd. De Verordening kent hiervoor een groot aantal bepalingen, waaronder:

- lidstaten moeten een bevoegd gezag aanwijzen voor het afhandelen van kennisgevingen. Dit bevoegd gezag heeft een bewaarplicht. Per lidstaat is dus duidelijk waar welke informatie opgevraagd kan worden. Het opschalen naar een Europese database dient geen doel;
- het bevoegd gezag stelt een borg welke pas wordt vrijgegeven nadat een bewijs van verwerking of nuttige toepassing is ontvangen. Hiermee bestaat er dus bij de bevoegde autoriteit van het land van verzending altijd zicht of de afvalstof daadwerkelijk is verwerkt. Hierdoor is voor oranjelijst afvalstoffen in principe ketentoezicht mogelijk. Een Europees bureau heeft geen toegevoegde waarde;
- het land van aanvraag heeft een doorzendplicht naar landen van doorvoer en bestemming. Mede hierdoor is ketentoezicht mogelijk. Een Europees bureau is hiervoor niet nodig;
- op grond van artikel 50 lid 5 zijn lidstaten verplicht bilateraal of multilateraal samen te werken ten behoeve van preventie en opsporing. Op grond van artikel 50 lid 6 dient de lidstaat medewerkers te benoemen ten behoeve van de in lid 5 bedoelde samenwerking. Duidelijk is dus tot welke instantie een lidstaat zich moet richten met een verzoek voor informatie en of samenwerking. Het valt niet in te zien waarvoor hier een Europees bureau gecreëerd zou moeten worden.

#### *Groene lijst afvalstoffen*

Voor de overbrenging van groene lijst afvalstoffen gelden geen registratieverplichtingen. Wel moeten deze transporten vergezeld gaan van in de Verordening voorgeschreven informatie. Controle van dergelijke transporten kan daarom nooit administratief plaatsvinden, een centrale database voorziet hier niet in een behoefte.

#### *Interpretatie regelgeving*

Tijdens het algemeen overleg heeft de SP echter aangeven dat een Europees bureau niet enkel als centraal opslag- en informatiepunt zou moeten dienen, maar tevens een rol zou moeten spelen in de interpretatie van (onduidelijke) regelgeving. In geval van oranje lijst afvalstoffen regelt de Verordening dat in geval van verschil van mening tussen lidstaten of iets afval is of niet, dan wel over de indeling in groene lijst afvalstof of oranje lijst afvalstof, het zwaarste regime moet worden gevolgd. Alhoewel hiermee formeel geen interpretatie plaatsvindt, is zo wel geborgd dat de milieuhygiënische meest veilige weg wordt gekozen. Overigens heeft de kennisgever ingeval van interpretatieverschillen altijd de mogelijkheid om de beschikking juridisch aan te vechten. Nationale en internationale jurisprudentie wordt uiteraard betrokken bij de beoordeling van kennisgevingen.

Daarnaast voorziet de EVOA in het zogenaamde correspondentenoverleg welke tot doel heeft vraagstukken in verband met de uitvoering van de verordening te bespreken. Het ligt mijns inziens dan ook voor de hand om interpretatievragen in dat gremium neer te leggen en daarvoor niet een nieuw centraal bureau in het leven te roepen.

Bij handhavingacties kunnen ook interpretatieverschillen naar voren komen daar waar het afvaltransporten van groene lijst stoffen betreft, dan

wel discussies ontstaan over de vraag of er al dan niet sprake is van een afvalstof. De discussie of iets een afvalstof is of niet staat los van de EVOA en hangt samen met de definitie uit de kaderrichtlijn Afvalstoffen. Of afvalstoffen correct zijn ingedeeld als groene lijst afvalstoffen of niet, hangt wel samen met de EVOA. De vraag is of een centraal Europees bureau belast moet worden met een dergelijke taak. Ook hier zou naar mijn mening het correspondentenoverleg of de Technische Advies Commissie een rol kunnen spelen. In ieder geval voorziet de nieuwe EVOA in een procedure om bepaalde mengsels van afvalstoffen (welke vaak aanleiding geven tot discussie) op bijlage IIIa te plaatsen, waarmee het mengsel als groene lijst afvalstof mag worden beschouwd.

### *Coördineren van de handhaving*

Er werd eveneens een taak voor een Europees bureau gezien daar waar het het coördineren van handhaving betreft.

Ook ik zie de problemen bij de effectiviteit en efficiency van internationale handhavingsamenwerking op het gebied van grensoverschrijdende transporten van afvalstoffen. De VROM-Inspectie is, zoals u bekend, sinds 1992 actief op het gebied van de handhavingsamenwerking bij afvaltransporten en verwerking in IMPEL-TFS-verband<sup>1</sup> en heeft de afgelopen jaren enkele omvangrijke handhavingprojecten, zoals het Seaport en Verification on Waste destination geleid. Ook op dit moment leidt de VROM-Inspectie een handhavingproject dat doorloopt tot juni 2008.

Bovengenoemde IMPEL-TFS projecten hebben duidelijk gemaakt dat nog een lange weg te gaan is, voordat er sprake is van een gelijkwaardig handhavingniveau binnen de lidstaten. In veel landen ontbreekt het aan voldoende middelen en zijn er andere prioriteiten gesteld. Een niet-gelijkwaardig handhavingniveau brengt met zich mee dat wanneer de handhaving in Nederland effectiever wordt, getracht zal worden om Nederlandse afvalstromen illegaal via buurlanden uit de EU te exporteren. Bovendien zal Nederland vaker geconfronteerd worden met de doorvoer van illegale afvalstromen. In Europees verband moet dan ook gestreefd worden naar een gelijkwaardig handhavingniveau.

### *Standpunt Milieuraad*

In de Europese Raad van Milieuministers is in november 2006, mede naar aanleiding van het Probo Koala incident, steun gegeven aan een verbetering van de handhaving van de EVOA in alle lidstaten. De Milieuraad herkende de noodzaak om de naleving van de EVOA te vergroten en inspecties, met name in de havens, in alle lidstaten te verbeteren. Het aantal illegale afvaltransporten moet naar de mening van de Milieuraad significant verminderen. Ook stimuleert de Milieuraad lidstaten om de samenwerking met het IMPEL-TFS netwerk te verbeteren, met als doel een betere handhaving van de EVOA en illegale afvaltransporten. Ik zie de door de SP geuite wens dan ook in het licht van de bovengenoemde uitspraken van de Milieuraad. Een Europees bureau op zich is naar mijn mening echter geen adequate oplossing voor de gesignaleerde knelpunten, omdat de kern zit in verschil in prioritering van de (inter)nationale handhaving en daardoor inzet en middelen in de verschillende lidstaten.

### *Conclusie*

Alles overziend kom ik tot de conclusie dat een centraal Europees bureau naar mijn mening geen effectief instrument is om de beoogde doelen (betere informatie uitwisseling, coördinatie van de handhaving, interpretatieproblemen) te bereiken. Ik heb reeds gewezen op bestaande

---

<sup>1</sup> IMPEL = het Europese netwerk voor de implementatie en handhaving van Europese milieuwetgeving. TFS is het cluster van IMPEL dat belast is met de handhaving van de EVOA en staat voor Transfrontier Shipment of Waste.

structuren zoals het correspondentenoverleg en het IMPEL-TFS netwerk. Ik vind het dan ook voor de hand liggen om verbetering van knelpunten via deze structuren te bewerkstelligen, waarbij mijn prioriteit zal liggen bij verbetering van de handhaving.

#### *Conferentie handhavingsamenwerking*

Voor de verbetering van de handhaving van de EVOA is een gezamenlijke inspanning van 27 EU-lidstaten en de Europese Commissie onontbeerlijk. Ik vind het nu zaak om de beslissingen van de Milieuraad te operationaliseren en energie te steken in de verbetering van de handhavingsamenwerking. Ik zal mij daarom inspannen om in 2008 een conferentie te organiseren met de verantwoordelijke bevoegde autoriteiten in de EU en het IMPEL-TFS-netwerk. Deze conferentie heeft als doel om te komen tot verdere bewustwording van de problematiek van illegale afvaltransporten en de noodzaak voor Europese handhavingsamenwerking. Er zullen concrete managementafspraken moeten worden gemaakt over samenwerking, gebaseerd op een meerjarenaanpak en afspraken voor quick wins bij de controle van problematische afvalstromen en eindbestemmingen. Ook zullen in dat verband afspraken moeten worden gemaakt over de structurele uitwisseling van handhavinginformatie. In een informeel afvaldirecteuren overleg op 19 juni 2007 heeft Nederland de suggestie gedaan om een dergelijk overleg ook te beleggen met de inspecteurs-generaal welke belast zijn met de handhaving van de EVOA. Deze suggestie is overgenomen door de Commissie. Doel van een dergelijk overleg is om op een meer strategisch niveau over handhaving te praten en afspraken te maken over prioritering en aanpak. Ook zal de VROM-Inspectie intensief betrokken blijven bij het IMPEL-TFS netwerk om met vereende krachten de naleving van de EVOA te verbeteren.

Tot slot streef ik ernaar om minimumcriteria voor toezicht op grensoverschrijdende overbrengingen van afval op te laten nemen in de aanstaande herziening van de EU-aanbeveling Minimumcriteria voor Milieu-inspecties, alsmede een benchmark tussen bevoegde autoriteiten voor wat betreft het niveau en de resultaten van dit toezicht.

Van de te ondernemen stappen en resultaten zal ik de Kamer op de hoogte houden.

## **2. Het instellen van een verbod op open koeltorens**

Op het genoemde Algemeen Overleg Handhaving heeft het CDA in het kader van de legionellapreventie voorgesteld een verbod op open koeltorens in te stellen.

Bij open of «natte» koeltorens gaat het om koeltorens die gebruik maken van water dat in aërosolvorm in de buitenlucht komt. Dit in tegenstelling tot de zogeheten «droge» koeltorens, waar er geen direct contact is tussen de lucht en het koelende medium.

Binnen de categorie natte koeltorens kan onderscheid worden gemaakt tussen industriële koeltorens (zoals bij elektriciteitscentrales) en comfortkoeling. Doorgaans is bij industriële koeltorens het onderhoud en beheer beter gewaarborgd dan bij comfortkoeling op een kantoor of woongebouw, omdat het onderdeel uitmaakt van bedrijfsproces.

#### *Natte koeltorens versus droge koeltorens*

Bij de keuze voor een natte of droge koeltoren spelen tal van afwegingen een rol, onder meer op het vlak van kosten, technische haalbaarheid, milieueffecten en arbeidsomstandigheden. Wat betreft de milieueffecten

gezondheidsaspecten geldt dat natte koeltorens voor de omgeving legionellarisico's opleveren, maar droge koeltorens een veel hoger energieverbruik hebben. Waar het gaat om bijvoorbeeld de arbeidsomstandighedenafweging geldt dat natte koeltorens voor de werknemers mogelijk een legionellarisico kunnen opleveren, maar dat er in droge koeltorens met koelvloeistoffen wordt gewerkt die ook niet zonder arbeidsrisico zijn. In mijn brief van 17 april 2007 (TK 2006–2007, 26 442, nr. 28) heb ik dan ook opgemerkt dat het niet mogelijk is om in algemene zin een voorkeur uit te spreken voor natte dan wel droge koeltorens. Om deze reden neem ik het voorstel om natte koeltorens geheel te verbieden niet over.

Wel acht ik het van belang dat bij de keuze tussen natte en droge koeltorens een goede afweging wordt gemaakt, op basis van de meest actuele inzichten en stand der techniek. Het Ministerie van VWS zal daarom aan TNO vragen om de stand der techniek en ontwikkelingen daarin in kaart te brengen. Waar nodig en zinvol zullen de belanghebbenden vervolgens hierover worden voorgelicht.

#### *Overleg VNG*

Het toezicht op het onderhoud en beheer van natte koeltorens in relatie tot legionellarisico's voor de omgeving is via de Wet Milieubeheer opgedragen aan de gemeenten. Ik ben in overleg met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) om gemeenten op deze verantwoordelijkheid te wijzen en hen ondersteuning te bieden via bijvoorbeeld het Centrum voor Infectieziektenbestrijding van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM).

Ik ga ervan uit u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. M. Cramer