

Vergaderjaar 1998–1999

25 405

Milieu en Economie

Nr. 22

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 12 mei 1999

Tijdens de behandeling van de Nota Milieu en Economie in de Tweede Kamer op 6 oktober 1997 is door de leden Klein Molekamp, Feenstra en Augusteijn-Esser een motie ingediend, waarin de regering wordt gevraagd om met een knelpuntenanalyse te komen inzake hergebruiksactiviteiten en daarbij tevens aan te geven hoe ze deze knelpunten denkt op te heffen. Mijn ambstvoorganger heeft in een brief van 27 november 1997 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1997–1998, 25 405, nr. 18) naar aanleiding daarvan toegezegd dat de knelpunten in overleg met VNO-NCW en MKB Nederland nader in beeld zullen worden gebracht en dat zal worden gezien op welke wijze de knelpunten kunnen worden opgelost.

Naar aanleiding van de motie is, in overleg met de genoemde organisaties aan W&S Transition- en Interimmanagement gevraagd het daarvoor benodigde onderzoek uit te voeren. Het onderzoek werd begeleid door een commissie waarin vertegenwoordigers van VNO/NCW, MKB Nederland, de stichting Natuur en Milieu, de FNV, de provincies en de Ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Economische Zaken zitting hadden. De resultaten van het onderzoek zijn vastgelegd in een onderzoeksrapport dat ik u bij brief van 12 maart 1999 (MBA/99149742) heb toegezonden.

In het onderstaande zal ik eerst in het algemeen ingaan op het hergebruik van afvalstoffen in relatie tot de hoofdconclusie van het rapport en op de definitie van het begrip afvalstoffen en vervolgens meer in detail op de onderzoeksresultaten en de aanbevelingen.

Algemeen

Het hergebruik van de totale hoeveelheid afvalstoffen die jaarlijks in Nederland vrijkomt, bedroeg in 1997 74% (bron: Milieubalans 1998). Het hergebruik van bedrijfsafvalstoffen bedraagt 86%. Het onderzoek richtte

zich met name op knelpunten bij hergebruik van deze categorie afvalstoffen. Voor sommige bedrijfsafvalstoffen, zoals bouw- en sloofafval ligt dit percentage al boven de 90%. In het NMP3 is aangegeven dat in 2000 80% van het aanbod van afvalstoffen moet worden hergebruikt. Om deze doelstelling te halen, zijn de nodige maatregelen getroffen. Zo is het programma «Gescheiden inzameling bedrijfsafvalstoffen» (GIBA) opgesteld, dat onder andere maatregelen bevat voor de kantoor, winkel en dienstensector omdat daar het hergebruikspercentage achterblijft en heeft het Afval Overleg Orgaan in 1995 voor huishoudelijke afvalstoffen het programma «Gescheiden inzamelen van huishoudelijk afval» (GIHA) vastgesteld. Over de voortgang van dit laatste programma heb ik U geïnformeerd bij brief van 25 februari 1999 (MBA 99131312).

In het onderzoek wordt geconcludeerd dat er in het algemeen geen absolute knelpunten zijn, in die zin dat deze er de oorzaak van zijn dat mogelijk hergebruik van bedrijfsafvalstoffen niet tot stand komt. Naar mijn mening wordt deze conclusie ondersteund door de tot op heden behaalde resultaten. Het gaat derhalve vooral om relatieve knelpunten: knelpunten die hergebruik duurder maken. Dit betekent, zoals ook in het onderzoeksrapport wordt geconcludeerd, dat van het overnemen van de aanbevelingen niet moet worden verwacht dat het hergebruik substantieel zal toenemen. De aanbevelingen betreffen vooral het verbeteren van procedures en het verminderen van administratieve regels. Zij zijn derhalve gericht op het verbeteren van de efficiency.

Uit het rapport blijkt dat de definitie van afvalstoffen tijdens de interviews veelvuldig aan de orde geweest is. Hierover wil ik het volgende opmerken. In de Wet milieubeheer is het begrip afvalstoffen als volgt gedefinieerd: «alle stoffen, preparaten of andere producten, waarvan de houder zich – met het oog op de verwijdering daarvan – ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen». Hiermee is de definitie uit de Europese kaderrichtlijn afvalstoffen in Nederland geïmplementeerd. De definitie als zodanig kan derhalve niet ter discussie staan. Gelet echter op het subjectieve karakter van «zich ontdoen», zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld of hiervan sprake is. Daarbij vormt het antwoord op de vraag of het een handeling is als bedoeld in de bijlagen van de Europese kaderrichtlijn afvalstoffen een indicatie, maar ook de herkomst en de aard en de samenstelling spelen een rol. Omdat bij de interpretatie van de definitie sprake is van een samenstel van objectieve en subjectieve factoren zijn de zogenaamde niet-van-toepassingscriteria opgesteld. Deze worden gebruikt door het bevoegd gezag dat in het kader van bijvoorbeeld de vergunningverlening voor de vraag staat of sprake is van een afvalstof. De interpretatie wordt eventueel schriftelijk vastgelegd in een zogenaamde niet-van-toepassingverklaring.

In het onderzoek wordt naar mijn mening terecht geconstateerd dat de criteria aan de hand waarvan wordt bepaald of een stof een afvalstof is, in overwegende mate worden bepaald door de Europese regelgeving en jurisprudentie. Mede daarom heeft Nederland het ontwikkelen van internationale criteria actief gestimuleerd. Dit heeft er uiteindelijk toe geleid dat de Waste Management Policy Group van de OESO tijdens haar vergadering in april 1998 een leidraad heeft vastgesteld om een onderscheid te maken tussen afvalstof en niet-afvalstof. De criteria in deze leidraad komen in grote lijnen overeen met de in Nederland gehanteerde niet-van-toepassingscriteria. Ook binnen de Europese Unie heeft Nederland, onder andere met het organiseren van een workshop in december 1998 waaraan verschillende Lid-Staten en de Europese Commissie hebben deelgenomen, actief bijgedragen aan het ontwikkelen van criteria. Deze workshop en het interne overleg binnen de Europese Commissie hebben er toe geleid dat de Europese Commissie in februari 1999 heeft voorgesteld om de discussie verder te voeren aan de hand van

verschillende concrete gevallen waarin de vraag al dan niet afvalstof aan de orde is. Dat de Europese regelgeving en jurisprudentie in steeds sterkere mate bepalend is, wordt nog eens extra onderstreept door het feit dat de Raad van State recent meerdere zogenaamde prejudiciële vragen gesteld heeft aan het Europese Hof van Justitie over de interpretatie van het begrip afvalstoffen. Daarbij is het niet uitgesloten dat het Europese Hof in deze zaken ook zal ingaan op de zogenaamde niet-van-toepassingscriteria. Naar verwachting zal het Hof nog dit jaar uitspraak doen.

2. Aanbevelingen uit het onderzoeksrapport

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk ga ik in op de aanbevelingen. Daarbij volg ik de indeling van het rapport. In iedere paragraaf wordt eerst de desbetreffende aanbeveling kort weergegeven, gevolgd door mijn standpunt daarover. In een aantal gevallen concludeert het onderzoeksrapport dat de knelpunten worden weggenomen door het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de toekomstige afvalverwijderingsstructuur (hierna: het wetsvoorstel). Dit wetsvoorstel zal naar verwachting in juni a.s. bij de Tweede Kamer worden ingediend. Als voorbeeld van een dergelijk knelpunt kan worden genoemd, dat een landelijke inzamelaar in elke provincie moet zijn geregistreerd als inzamelaar. Dit zal in het wetsvoorstel worden weggenomen door de bepaling dat de registratie in één provincie het recht geeft om landelijk in te zamelen. Daarnaast wordt in een aantal gevallen geconstateerd dat de door het bedrijfsleven voorgestelde oplossingen al zijn doorgevoerd of dat een aanpassing van de regelgeving in voorbereiding is. Hiervan is bijvoorbeeld sprake bij de voorgenomen wijziging van het MER-besluit en van de Wet milieubeheer met betrekking tot het verruimen van de mogelijkheden om een wijziging van een inrichting te melden. Soms waren de door het bedrijfsleven voorgestelde oplossingen niet mogelijk vanwege de Europese regelgeving, zoals het voorstel om de begeleidingsbrief bij het vervoer van gevaarlijke afvalstoffen niet langer verplicht te stellen. Op de knelpunten waarop deze constatering van toepassing zijn, wordt in het onderstaande niet verder ingegaan.

2.2. Procedure om te bepalen of een stof een afvalstof is

Onderzoeksrapport

Zoals hiervoor is aangegeven, wordt de definitie van afvalstoffen en de uitleg daarvan in toenemende mate bepaald door de Europese regelgeving. Daarom zijn in het onderzoek de hieraan gerelateerde knelpunten niet nader beschouwd. Wel is gekeken naar de procedure om te bepalen of sprake is van een afvalstof. Het bedrijfsleven geeft aan de soms lange duur van deze procedure en de verschillen van opvatting tussen overheden als knelpunten te ervaren.

Het rapport beveelt aan om in eerste instantie de voorlichting over de interpretatie van het begrip afvalstoffen te verbeteren en de informele procedure met betrekking tot de zogenaamde «niet-van-toepassingsverklaring» te versterken. Mocht na evaluatie van de resultaten hiervan blijken dat de knelpunten in onvoldoende mate zijn opgelost dan wordt aanbevolen om te beslissen over verder gaande maatregelen, te weten het instellen van een gezaghebbende commissie die een advies uitbrengt of het onderbrengen van de interpretatie bij één beslissend orgaan.

Standpunt

Mijn standpunt ten aanzien van deze aanbevelingen moet gezien worden tegen de achtergrond van de mogelijkheden die er zijn om een interpretatie te geven van de definitie van afvalstoffen. Indien het Europese Hof de huidige lijn voorzet, zoals geformuleerd in het arrest Tombesi en het arrest Inter-Environnement Wallonie, is er sprake van een ruim afvalstoffen begrip en is er weinig beleidsruimte bij de interpretatie hiervan. Stoffen die gelet op hun ontstaan als afvalstof moeten worden aangemerkt, blijven dan afvalstoffen ook al hebben deze afvalstoffen een positieve economische waarde en worden deze nuttig toegepast.

Voor wat de aanbeveling met betrekking tot de voorlichting betreft, ben ik van mening dat deze inderdaad verbetering behoeft. Als mogelijkheid daartoe denk ik in eerste instantie aan het periodiek publiceren op bijvoorbeeld het internet van de door mijn ministerie gegeven interpretaties van de definitie van afvalstoffen. Ik zal de provincies uitnodigen om voor hun interpretaties eveneens van deze mogelijkheid gebruik te maken. Voorkomen moet inderdaad worden dat verschillende bestuursorganen in een zelfde situatie tot een ander oordeel komen als het gaat om de vraag of sprake is van een afvalstof. Ik zal daarom het initiatief nemen om met de provincies hierover afspraken te maken.

Twee jaar nadat de voorlichting is verbeterd en er afspraken zijn gemaakt over het voorkomen van verschillen in opvatting over de interpretatie, zal ik de resultaten evalueren en nagaan of verder gaande maatregelen als in het onderzoeksrapport gesuggereerd, nodig zijn. Daarbij zal uitdrukkelijk aan de orde moeten komen of er gelet op de Europese jurisprudentie nog interpretatieruimte is ten aanzien van de definitie van het begrip afvalstoffen en daarmee voor deze maatregelen.

2.3 Procedure om te bepalen of sprake is van een groene lijst afvalstof

Onderzoeksrapport

De Europese verordening overbrenging van afvalstoffen (EVOA) reguleert de in-, uit- en doorvoer van afvalstoffen in de Europese Unie. De EVOA kent drie afvalstoffenlijsten: de groene, de oranje en de rode lijst. Volgens het bedrijfsleven is het niet altijd duidelijk of het gaat om afvalstoffen die op de groene lijst staan. Dit is van belang, omdat de overbrenging tussen de Lid-Staten van groene lijst afvalstoffen bestemd voor nuttige toepassing in principe vrij is. Het onderzoeksrapport beveelt aan om de voorlichting en de informele procedure om te bepalen of sprake is van een groene lijst afvalstof te verbeteren.

Standpunt

De groene, de oranje en de rode lijst van de EVOA worden vastgesteld door de Europese Unie op basis van de in OESO kader vastgestelde lijsten. Een herziening van deze lijsten is in voorbereiding en zal naar verwachting binnen 5 jaar leiden tot een systeem van twee lijsten. Gelet op deze termijn, zal ik de voorlichting over de huidige groene lijst-afvalstoffen intensiveren door samen met de verschillende branche-organisaties voorlichtingsbijeenkomsten te organiseren.

Voor het verbeteren van de informele procedure zie ik weinig mogelijkheden. Deze procedure bestaat er nu uit dat mijn ministerie in de regel binnen 6 weken op verzoek een schriftelijke interpretatie geeft of in een bepaald geval sprake is van een groene lijst afvalstof. Deze tijd is vaak nodig, omdat nadere gegevens nodig zijn van het bedrijf dat om de interpretatie vraagt. In een aantal gevallen is bovendien overleg nodig met de Europese Commissie. Voorzover er door de Europese Commissie informatiebladen over de interpretatie van de begrippen uit de lijst zijn of

worden vastgesteld, zal hieraan via het internet bekendheid worden gegeven.

2.4 De melding van de afgifte en de ontvangst van afvalstoffen

Onderzoeksrapport

Bedrijven die afvalstoffen afgeven of ontvangen, moeten dat melden aan een door de provincie aangewezen instantie. Vrijgesteld van deze melding is het bedrijf dat afval afgeeft dat bij hem is ontstaan en het bedrijf dat afval afgeeft of ontvangt dat bestemd is voor nuttige toepassing en op de groene lijst staat. In die gevallen kan worden volstaan met een registratie van de afgegeven of ontvangen afvalstoffen. De meldingsplicht is bedoeld om de overheid gegevens te verstrekken die primair nodig zijn voor de handhaving.

Het bedrijfsleven beschouwt de meldingsplicht als een grote last, die hergebruik onnodig duurder maakt. Een deel van de recyclingbranche ziet overigens wel een functie in het stelsel: «Het helpt om malafide spelers buiten de recyclingsmarkt te houden.»

Aanbevolen wordt om in een aantal nader omschreven gevallen zoals bij een gesloten kringloop en wanneer afvalstoffen worden gebruikt in plaats van primaire grondstoffen, de meldingsplicht te vervangen door een registratieplicht. Voorts wordt aanbevolen om in sommige situaties bedrijven vrij te stellen van de meldingsplicht zonder dat daarvoor een registratieplicht in de plaats komt.

Voor bedrijven die meldingsplichtig blijven, wordt het uniformeren van de vorm van de gegevens aanbevolen.

Standpunt

De provincies bepalen in welke situatie moet worden gemeld en wanneer kan worden volstaan met een registratie. Wel is het mogelijk om bij algemene maatregel van bestuur (amvb) vast te leggen welke regels met betrekking tot de melding moeten worden opgenomen in de provinciale milieuverordening. Het wetsvoorstel bevat ook deze mogelijkheid.

De aanbeveling om de meldingsplicht in de in het rapport genoemde situaties te vervangen door een registratieverplichting acht ik zinvol voor niet-gevaarlijke afvalstoffen. Ik zal de provincies daarom verzoeken deze aanbeveling te betrekken bij de aanpassing van de provinciale milieuverordening die wordt voorzien als gevolg van het evaluatieonderzoek met betrekking tot die verordening voor het onderdeel afval.

De aanbevelingen met betrekking tot het vrijstellen van de registratieverplichting neem ik over voorzover sprake is van retourlogistiek. In het wetsvoorstel is daartoe voorzien door de minister van VROM de mogelijkheid te geven om, wanneer afvalstoffen in het kader van de retourlogistiek worden ontvangen of afgegeven, vrijstelling te verlenen van de registratie- of meldingsverplichting. Van retourlogistiek is bijvoorbeeld sprake wanneer de detailhandel producten na gebruik van de consument terugneemt. Het ligt in de rede dat in ieder geval vrijstelling wordt verleend van deze verplichting wanneer sprake is van een verplichte terugname op grond van een amvb. Bij het opstellen van deze vrijstellingsregeling zal worden nagegaan of voorzien is in een goede collectieve vorm van monitoring van de retourstromen. De gegevens uit deze monitoring zullen toegankelijk moeten zijn voor de handhavende instanties.

Ik stem volledig in met de aanbeveling om te komen tot een uniform stelsel. Door het opheffen van provinciale grenzen voor afval zijn provinciale verschillen ongewenst. Een uniform stelsel dient in principe via de provinciale milieuverordening te worden geregeld. Zonodig zal ik

gebruik maken van het instrument van de instructie-amvb om deze uniformiteit te bewerkstelligen.

2.5 Begeleidingsbrief bij het vervoer van afvalstoffen

Onderzoeksrapport

Tijdens het vervoer van afvalstoffen is een begeleidingsbrief verplicht. Die moet een aantal gegevens bevatten die van belang zijn voor de handhaver «langs de weg». Bij het vervoer van gevaarlijke afvalstoffen is de begeleidingsbrief een vast formulier, bij het vervoer van bedrijfsafval moet de provincie de vorm van de begeleidingsbrief goedkeuren en bij het vervoer van zogenaamde provinciale groene lijst afvalstoffen is de begeleidingsbrief helemaal vormvrij.

Het knelpunt betreft niet zo zeer het feit dat de betrokken gegevens bij het vervoer aanwezig moeten zijn, maar dat zij aanwezig moeten zijn in een apart vastgesteld formulier of een vooraf goedgekeurd formulier.

Aanbevolen wordt om de begeleidingsbrief voor gevaarlijke afvalstoffen niet te wijzigen, omdat dat in strijd is met de Europese regelgeving. Ten aanzien van de begeleidingsbrief voor niet-gevaarlijke afvalstoffen wordt aanbevolen die vormvrij te maken. Dit betekent dat ook geen goedkeuring van de vorm meer nodig is.

Standpunt

In de huidige Wet milieubeheer en in het wetsvoorstel is vastgelegd welke gegevens op de begeleidingsbrief aanwezig moeten zijn en is de vorm vrijgelaten. Dit betekent dat verzekerd is, dat de gegevens bij het vervoer aanwezig zijn. In de provinciale milieuverordening zijn de bovengenoemde nadere regels opgenomen over de vorm van de begeleidingsbrief. Conform de aanbeveling zal ik de provincies verzoeken om de provinciale milieuverordening zo te wijzigen dat geen of minimale eisen (bijvoorbeeld wel dat sprake moet zijn van een schriftelijk document) worden gesteld aan de vorm van de begeleidingsbrief voor niet-gevaarlijke afvalstoffen.

2.6 Regels voor inrichtingen

Onderzoeksrapport

Als bedrijven afvalstoffen gaan gebruiken in plaats van primaire grondstoffen of in het kader van retour logistiek afvalstoffen bewaren, kan een aantal specifieke regels gaan gelden. De regels die door het bedrijfsleven als knelpunt worden ervaren betreffen het aanpassen van de vergunning, het verschuiven van het bevoegd gezag van de gemeente naar de provincie en het registreren van een aantal gegevens.

Aanbevolen wordt om de mogelijkheden die er zijn om veranderingen in bedrijven af te doen met een melding aan het bevoegd gezag, te verruimen in die zin dat ook het gebruiken van afvalstoffen in plaats van primaire grondstoffen en het bewaren in het kader van retourlogistiek daar onder vallen. Hiervoor is geen wetswijziging nodig. Daarnaast wordt aanbevolen om de algemene regels voor inrichtingen op grond van artikel 8.40 zo vorm te geven dat de inzet van afvalstoffen in plaats van primaire grondstoffen en het bewaren in het kader van retourlogistiek daar ook onder valt. Ook wordt voorgesteld om het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (lvb) zo te wijzigen dat het enkel inzetten van afvalstoffen in plaats van primaire grondstoffen niet leidt tot een wijziging van het bevoegd gezag. Tot slot wordt aanbevolen om de uitbreiding van de registratie-eisen die wordt voorzien in het wetsvoorstel te bezien.

Standpunt

Ik neem de aanbevelingen die betrekking hebben op het verruimen van de mogelijkheden om de bedoelde veranderingen in de inrichting te melden aan het bevoegd gezag in plaats van het moeten aanvragen van een vergunning, over. Om een en ander te verduidelijken zal ik in een brief aan het IPO en de VNG aangeven hoe in een dergelijke situatie kan worden gehandeld. Daarnaast zal ik voorstellen doen om de algemene regels op grond van artikel 8.40 te formuleren. Overigens kent de amvb Detailhandel al dergelijke regels. Ook de aanbeveling om het lvb in de voorgestelde zin te wijzigen neem ik over.

Voor wat de aanbevelingen met betrekking tot de registratie-eisen merk ik het volgende op. In het wetsvoorstel is de registratieverplichting voor vergunningplichtige inrichtingen die afvalstoffen verwijderen uitgebreid in die zin dat niet alleen de hoeveelheid en de soort afvalstoffen die worden verwijderd moeten worden geregistreerd, maar ook de stoffen die worden gebruikt of verbruikt bij het verwijderingsproces en de (afval)stoffen die hierbij ontstaan. Naar aanleiding van het onderzoek heb ik deze uitbreiding nogmaals gezien en ben ik tot de conclusie gekomen dat deze noodzakelijk is in verband met een goede handhaving. De uitbreiding maakt het mogelijk om per inrichting een zogenaamde stoffenbalans op te stellen. Daarmee kan per inrichting worden gecontroleerd of zorgvuldig met de afvalstoffen wordt omgegaan. Deze registratieverplichting is bedoeld is voor «echte» afvalverwijderingsbedrijven die vergunningplichtig zijn op grond van de Wet milieubeheer. Voor andere bedrijven, zoals bedrijven die primaire grondstoffen vervangen door afvalstoffen, zal ik gebruik maken van de in het wetsvoorstel opgenomen bevoegdheid om de registratie zo vorm te geven dat deze zoveel mogelijk overeenkomt met de bestaande bedrijfsadministratie. Daarmee wordt aan de aanbeveling tegemoet gekomen.

2.7 Borgstelling bij internationale overbrenging

Onderzoeksrapport

De plicht tot het stellen van borg bij internationale overbrenging is geregeld in de EVOA. Nederland kan de borg niet afschaffen, maar kan wel de hoogte van de borg en het tijdstip van betaling van de borg vaststellen. Uit de borg kan de overheid de kosten betalen die gemaakt moeten worden, indien er bij de overbrenging iets misgaat en de Nederlandse Staat de afvalstoffen terug moet halen en moet laten verwijderen.

Aanbevolen wordt om het aantal categorieën afvalstoffen waarvoor een verlaagd bedrag geldt zoveel mogelijk uit te breiden en na te gaan of het mogelijk is te bepalen dat de borg wordt betaald, nadat de toestemming is verkregen om afvalstoffen over te brengen.

Standpunt

Van de mogelijkheid om voor categorieën van gevallen een verlaagd bedrag vast te stellen is reeds gebruik gemaakt. Ik zal kijken of hiervoor nog meer categorieën in aanmerking komen.

Het voorstel om de borg pas te betalen na het verkrijgen van de toestemming wijs ik om twee redenen af. De eerste reden is dat het leidt tot een extra stap in de procedure, omdat gewerkt zou moeten worden met een voorwaardelijke toestemming en een definitieve toestemming als daadwerkelijk borg gesteld is. De tweede reden is dat, indien gekozen wordt voor een model waarin de voorwaardelijke toestemming pas inwerking treedt als daadwerkelijk borg is gesteld, de verleiding kan ontstaan om geen borg te stellen, omdat de voorwaardelijke toestemming

toch al verleend is. Weliswaar is de overbrenging dan illegaal, omdat sprake is van een voorwaardelijke toestemming, maar naar mijn mening wordt hiermee een criminogene factor in de regelgeving geïntroduceerd die extra handhavingsinspanning zal vergen.

Overigens vindt op dit moment onderzoek plaats naar alternatieve mogelijkheden van borgstelling zoals verzekering. Wellicht dat ook hiermee de gesignaleerde problemen kunnen worden ondervangen.

2.8 Gemeente en detaillist

Onderzoeksrapport

De detaillist die oude producten uit huishoudens inneemt, zal deze in een aantal gevallen willen afgeven aan een gemeentelijk afvalstoffendepot of aan een gemeentelijke inzamelaar. Sommige gemeenten brengen de detaillist daarvoor kosten in rekening. Dit wordt als een knelpunt ervaren en bovendien onjuist geacht. De detaillist neemt vaak om niet in en de gemeente kan bovendien via de afvalstoffenheffing de kosten voor de verwijdering van huishoudelijke afvalstoffen aan huishoudens doorberekenen.

Aanbevolen wordt om in het wetsvoorstel op te nemen dat de gemeente kan worden verplicht om huishoudelijke afvalstoffen kosteloos van de detaillist aan te nemen, indien de detaillist deze afvalstoffen eerder kosteloos heeft ingenomen.

Standpunt

Het is aan de gemeente om te bepalen of huishoudelijke afvalstoffen kosteloos kunnen worden afgeven aan het gemeentelijke depot. Indien de burger huishoudelijke afvalstoffen kosteloos kan afgeven dan zou dit naar mijn mening ook moeten gelden voor de detaillist. Immers verondersteld mag worden, dat bij de bepaling van de hoogte van de afvalstoffenheffing hiermee rekening is gehouden.

In het wetsvoorstel is vastgelegd dat bij amvb kan worden bepaald op welke wijze gemeenten uitvoering geven aan de verplichting dat er een plaats is waar afvalstoffen kunnen worden afgegeven, waarvoor een wettelijke verplichting geldt voor de detaillist om deze terug te nemen. Dit betekent dat tevens kan worden bepaald dat in bepaalde gevallen afvalstoffen kosteloos aan het depot moeten kunnen worden afgegeven. Aanpassing van het wetsvoorstel op dit punt is naar mijn mening dan ook niet noodzakelijk.

2.9 Tijdelijke opslag van afvalstoffen voorafgaand aan toepassing als bouwstof

Onderzoeksrapport

Het opslaan van afvalstoffen voorafgaand aan het gebruik als bouwstof, kan worden aangemerkt als een inrichting waarvoor een vergunning op grond van de Wet milieubeheer nodig is. Door het bedrijfsleven wordt dit als een rem op het hergebruik van afvalstoffen als bouwstof gezien. Voorgesteld wordt om deze tijdelijke opslag vrij te stellen van de vergunningplicht en te laten vallen onder de algemene regels die het Bouwstoffenbesluit stelt.

Standpunt

Ik zal een wijziging van de regelgeving op dit punt voorbereiden, zodat niet langer sprake is van een inrichting waarvoor een vergunning op grond van de Wet milieubeheer nodig is in die gevallen, waarin afval-

stoffen nabij het werk waarin zij worden toegepast als bouwstof worden opgeslagen en er een grote mate van zekerheid bestaat dat de afvalstoffen ook daadwerkelijk worden toegepast als bouwstof. Wel zal dan moeten worden voldaan aan nog te ontwikkelen algemene regels voor het tijdelijk opslaan van afvalstoffen alvorens deze als bouwstof toe te passen.

2.10 Vrijstelling van de Wet belasting op milieugrondslag (Wbm)

Onderzoeksrapport

Exploitanten van stortplaatsen hebben vrijstelling gevraagd van de belasting op grond van de Wbm voor afvalstoffen die als afdeklaag op de stortplaats wordt toegepast. Anderen hebben gevraagd om vrijstelling van deze belasting voor de reststroom van het herverwerkingsproces, die moet worden gestort.

Standpunt

Recent is door de Staatssecretaris van Financiën, mede namens mij, in antwoord op vragen van de leden Feenstra en Klein Molekamp (Tweede Kamer 1998–1999, 298 990 650) en naar aanleiding van een brief van de Vereniging van Afvalverwerkers (VB98/2581-b) hierop ingegaan. Onder verwijzing hiernaar merk ik het volgende op. Met de Wbm wordt aangesloten bij het beleid dat erop gericht is de totale hoeveelheid te storten of te verbranden afvalstoffen te verminderen. Daarom is het voor de toepassing van de Wbm alleen van belang of de afvalstoffen aan een stortplaats zijn afgegeven. Of de afvalstoffen vrijkomen bij een handeling van nuttige toepassing speelt geen rol. Derhalve is een vrijstelling van een reststroom van een herverwerkingsproces als die wordt gestort niet aan de orde. In de bovengenoemde brief is tevens ingegaan op de belasting op verontreinigde grond en op de toepassing van secundaire grondstoffen op stortplaatsen. Aangegeven is dat uit onderzoek is gebleken dat de stortplaatsexploitant circa 15% van de stortmassa nodig heeft voor de in de vergunning voorgeschreven voorzieningen, zij het dat dit per stortplaats kan verschillen. De deklaag vormt een deel van deze voorzieningen. Een vervolgstudie moet nu uitwijzen welk deel van de voorzieningen uit grond kan bestaan en of daarmee in de wet rekening kan worden gehouden, waarbij onder meer de budgettaire en uitvoeringsaspecten in kaart moeten worden gebracht. Deze studie zal medio 1999 zijn afgerond. Daarnaast is in deze brief met betrekking tot het toepassen van secundaire grondstoffen op een stortplaats opgemerkt dat het betrekken van bouw- of grondstoffen ten behoeve van het aanbrengen van voorzieningen, buiten de belasting valt. Voorwaarde is dan wel dat de houder van de stortinrichting voor die stoffen een reële positieve prijs betaalt. Voor de toepassing van de Wbm is in dat geval geen sprake van afval dat wordt afgegeven en waarvoor een bepaald storttarief in rekening wordt gebracht, maar van een product waarvoor de houder van de inrichting bereid is een prijs te betalen.

3. Niet geanalyseerde knelpunten

In het onderzoek zijn alle gesignaleerde knelpunten weergegeven. Echter alleen de knelpunten die het gevolg zijn van overheidshandelen en zijn terug te voeren op de Nederlandse wet- en regelgeving voor afvalstoffen zijn geanalyseerd. Dat neemt niet weg dat ik van mening ben dat ook de niet geanalyseerde knelpunten moeten worden beschouwd in het daarvoor meest geëigende kader. De niet geanalyseerde knelpunten zal ik daarom inbrengen in bestaand overleg, voor zover dat al niet is gebeurd. Dit geldt bijvoorbeeld voor de gesignaleerde knelpunten die terug te

voeren zijn op de Europese regelgeving. De definitie van afvalstoffen en de Europese lijst van groene afvalstoffen worden dezerzijds in internationaal kader besproken. Ook de punten die genoemd zijn in het onderzoek met betrekking tot het Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen, het Bouwstoffenbesluit en het Besluit wit- en bruingoed zijn of worden besproken in de daarvoor bestaande overlegkaders. Daarnaast zijn er knelpunten ter oplossing waarvan al het nodige wordt gedaan. Zo wordt door middel van bijvoorbeeld de televisiespotjes «van het één komt het ander» gewerkt aan het verbeteren van het imago van afvalstoffen. Ook de technologische ontwikkeling wordt gestimuleerd via het programma T2000.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk