

Vergaderjaar 1997–1998

25 600 XI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 1998

Nr. 57

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 8 juli 1998

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft op 14 april 1998 overleg gevoerd met minister De Boer van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over **het evaluatierapport Bouwstoffenbesluit** en haar brief van 19 maart 1998 over **de rapportage «Immobilisatie, een haalbaar alternatief»** (VROM-98-261).

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Klein Molekamp** (VVD) memoreerde dat het bedrijfsleven al in september 1997 wees op de problemen die dreigden te ontstaan met de invoering van het Bouwstoffenbesluit per 1 januari 1998. Veel van het noodzakelijke voorwerk zou nog niet zijn gedaan en er was nog onvoldoende overeenstemming met het ministerie over de implementatie. In antwoord op een desbetreffende brief van het bedrijfsleven antwoordde de minister eind oktober: geen probleem, alles lag op schema en eind november zou het eindrapport gereed liggen. Het bedrijfsleven moest met andere woorden niet zo overdrijven. Echter, dit antwoord klopte niet met de gegevens waarover de Kamer beschikte.

Het werd nog merkwaardiger toen de minister een maand later de Kamer bij brief aankondigde dat de invoering van het Bouwstoffenbesluit een jaar werd uitgesteld, dat de gegevens nog niet beschikbaar waren en dat dit op zijn vroegst rond 1 april 1998 het geval zou zijn. Wat is er in de maand november nu gebeurd dat de twee brieven een zo verschillende boodschap hebben? Hoe heeft in een maand tijd de evaluatie een vertraging van vijf maanden kunnen oplopen? In het overleg van 28 juni 1995 werd al duidelijk dat er heel wat moeilijkheden bij de implementatie konden worden verwacht. De belangrijke vraag is dan ook of wel tijdig genoeg is begonnen en wel voldoende aandacht is besteed aan dit uiterst lastige onderwerp.

Om de druk op de ketel te houden besloot de Kamer vast te houden aan een overleg in februari, maar later is dat naar april verschoven, om de minister in de gelegenheid te stellen het rapport van Moret af te wachten. Aangezien dit rapport rond 1 april naar buiten is gebracht, heeft het veld nauwelijks tijd gehad om dat te bestuderen. Uit de eerste reacties die

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van den Berg (SGP), M. M. van der Burg (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), voorzitter, Van Gijzel (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), A. de Jong (PvdA), Gabor (CDA), ondervoorzitter, Aiking-van Wageningen (groep-Nijpels), Poppe (SP), Augusteijn-Esser (D66), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), M. B. Vos (GroenLinks), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Assen (CDA), Jeekel (D66), Meijer (CDA), Visser-van Doorn (CDA), Luchtenveld (VVD).

Plv. leden: Biesheuvel (CDA), O. P. G. Vos (VVD), Van Middelkoop (GPV), Verspaget (PvdA), Jorritsma-van Oosten (D66), Dijkzma (PvdA), Wagenaar (PvdA), Van Blerck-Woerdman (VVD), Witteveen-Hevinga (PvdA), Leers (CDA), Hendriks, Reitsma (CDA), Huys (PvdA), Wessels (D66), Leerkens (Unie 55+), Swildens-Rozendaal (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Keur (VVD), H. G. J. Kamp (VVD), Ten Hoopen (CDA), Van 't Riet (D66), Van de Camp (CDA), De Haan (CDA), Blauw (VVD).

binnen zijn gekomen blijkt wel dat er nog vele discussiepunten liggen. Deze hebben weliswaar een sterk technisch karakter, maar gaan toch om grote belangen; het verschil in uitwerking kan soms honderden miljoenen guldens kosten, maar kan ook enkele miljoenen tonnen extra stort opleveren.

Uit alle reacties had de heer Klein Molekamp wel begrepen dat de wens om het Bouwstoffenbesluit per 1 januari 1999 in werking te laten treden en per 1 juli 1999 volledig effectief te laten zijn, breed wordt gedragen. Toch zullen de verschillen tussen bedrijfsleven en het ministerie veel beter in kaart moeten worden gebracht en moeten worden opgelost. Daarom stelde hij voor dat de minister eerst reageert op alle binnengekomen brieven en haar vervolgens de gelegenheid te geven om met de betrokkenen om de tafel te gaan zitten, ten einde te bekijken of ministerie en bedrijfsleven tot overeenstemming kunnen komen.

Voor dit gesprek wilde de VVD-fractie enkele punten meegeven. Het hergebruik van tarragrond blijft een probleem als het Bouwstoffenbesluit in deze vorm wordt doorgevoerd. Naar haar mening moet landbouwgrond kunnen worden hergebruikt voor het ophogen van weilanden, het dempen van sloten als het niet meer is dan tarragrond die uit dezelfde grond komt. In principe moet grond gewoon kunnen worden teruggestort, anders wordt onnodig met grond gesleept. Zo'n twee jaar geleden zijn hierover al vragen gesteld en antwoordde de minister dat het BOOM wordt geëvalueerd en dat daarom geen definitieve uitspraken konden worden gedaan. Is deze evaluatie inmiddels afgerond? Kan de grond nu terug naar de akker of het openbaar groen en is de normstelling dienovereenkomstig aangepast? Als dat niet het geval is, is er een strijdigheid ontstaan tussen het Bouwstoffenbesluit enerzijds en het beleid van gesloten grondbalansen en gebiedsgericht saneren anderzijds. Omdat van meer kanten wordt vastgesteld dat de Nederlandse bodem niet voldoet aan de waarde die wordt toegekend aan schone grond, zal voor activiteiten in het kader van het gebiedsgerichte saneren en gesloten grondbalansen een praktisch beleid moeten worden geïntroduceerd. Als er tussen theorie en praktijk een te groot spanningsveld bestaat, ontstaan er veel praktische problemen, met alle gevolgen van dien. Kan nu worden overgegaan tot de introductie van gebiedsgerichte waarden?

De BRBS spreekt over het meetprobleem bij sulfaten en cyaniden, waardoor het gevaar ontstaat van een niet-herbruikbare afvalstroom van circa 1,6 miljoen tot 3 miljoen ton per jaar, met aanzienlijke toegenomen risico's van ongecontroleerde lekstromen naar het milieu. Het nu geldende stortverbod voor bouw- en sloopafval is dan niet langer houdbaar. Het kan toch nooit de bedoeling zijn om de illegaliteit te bevorderen? De heer Klein Molekamp herinnerde in dit verband het gezegde «het betere is de vijand van het goede». Vermeden moet worden dat bodembeleid en afvalbeleid tegen elkaar gaan inwerken.

De primaire verantwoordelijkheid voor het handhaven van het Bouwstoffenbesluit moest naar de mening van de VVD-fractie de provinciale overheid zijn, waarbij de vier grote steden ook deze bevoegdheid kennen. De meeste gemeenten ontberen de noodzakelijke kennis voor een goede uitvoering van het Bouwstoffenbesluit.

Over de immobilisatie heeft het CUR de minister op 29 oktober 1997 een brief geschreven waarop zij in maart 1998 heeft geantwoord, beleefd, maar afwijzend. Deze negatieve opstelling verbaasde de VVD-fractie enigszins, want in het kader van het bodembeleid spreekt de minister veelal over het belang van gemeenschappelijk opgebouwde kennis. Op dat terrein wordt de samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven juist als innoverend en inspirerend gezien. Waarom zou dat bij immobilisatie niet zo kunnen zijn? Juist bij technisch ingewikkelde onderwerpen als bodem, bouwstoffen en immobilisatie moeten als overheid en bedrijfsleven op een goede manier met elkaar communiceren. Als naar nieuwe

oplossingen wordt gezocht en ambtelijke barrières geslecht worden, kunnen win-winsituaties worden gecreëerd.

Een grote betrokkenheid van het ministerie, zowel inhoudelijk als financieel, bij het op te richten immobilisatie-instituut achtte de VVD-fractie van groot belang. Zij hoopte dat de minister nog eens uitvoerig zal overleggen met het CUR en met een positievere blik wil kijken naar de ideeën en mogelijkheden die bij het bedrijfsleven voorhanden zijn en de Kamer over de resultaten informeren.

Is de minister van mening dat immobilisatie past in haar beleid ten aanzien van het integrale ketenbeheer en emissiearm storten? Welke plaats ziet zij voor immobilisatie in het afvalstoffenbeleid? Zou zij niet wat actiever moeten bezien of immobilisatie in het Bouwstoffenbesluit passen? Welke voorttrekkersrol zou de overheid moeten vervullen als afnemer van secundaire grondstoffen, zoals immobilisatie, die voldoen aan het Bouwstoffenbesluit. Hier lag naar de mening van de heer Klein Molekamp voor deze minister samen met haar collega van Verkeer en Waterstaat, een taak om deze voorttrekkersrol waar te maken.

Al met al vroeg hij de minister een wat actiever beleid op dit gebied te voeren, om een goed overleg te initiëren tussen overheid en bedrijfsleven en te participeren, materieel en financieel, in het immobilisatie-instituut. Voorts vroeg hij een heroverweging van de brief van maart 1998. Daarna zal in september of oktober over concrete voorstellen kunnen worden gesproken.

De heer **Feenstra** (PvdA) schetste het Bouwstoffenbesluit als een typisch twee-in-eenproduct; enerzijds worden kwaliteitseisen gesteld om bodem en water te beschermen en anderzijds wordt hergebruik bevorderd.

Daartussen bestaat enige spanning, want bodem- en waterbescherming vergt bovenal de inzet van schone en dus veelal primaire grondstoffen, terwijl de hergebruiksdoelstelling zich juist richt op de inzet van eveneens schone, maar secundaire grondstoffen. Deze intrinsieke spanning maakt het Bouwstoffenbesluit ook tot een complex besluit en verklaart ook de lange ontstaansgeschiedenis. Het ontwerpbesluit dateert van 1991 en het zal pas per 1 juli 1999 volledig effectief zijn.

Gelukkig is er tussentijds wel het nodige gebeurd; bedrijfsleven en overheden hebben beleid kunnen voeren op basis van het tussen de provincies geharmoniseerde IPO-interimbeleid en zich kunnen voorbereiden op de inwerkingtreding per 1 juli 1999. Toch moet er nog het nodige gebeuren.

Volgens Moret kan naar verwachting het Bouwstoffenbesluit per 1 juli 1999 uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. De minister zegt dat ze hoopvol is en dat het besluit per 1 juli volledig effectief kan zijn. Beide formuleringen bieden geen volledige zekerheid. Er moet nog worden gewerkt aan erkende kwaliteitsverklaringen, aan het certificeringsproces en aan de handavings- en uitvoeringsmethodiek, zoals onder andere in de bijlage 3, punten A t/m J, wordt gesteld. Wat is de actuele stand van zaken, wat gaat er nog gebeuren, bestaat er voldoende zekerheid voor 1 juli 1999 voor alle actoren?

In het totaal heeft de bouw per jaar 130 miljoen à 140 miljoen ton grondstoffen nodig, waarvan 16 miljoen ton secundaire stofstromen, zo'n 12%. Volgens Moret wordt hergebruik door het Bouwstoffenbesluit niet gefrustreerd. Dat klinkt tamelijk minimalistisch! De minister concludeert dat de goede werking van het besluit wordt bevestigd, maar de PvdA-fractie zag toch graag een wat hogere ambitie; niet «niet frustreren», maar stimuleren! Hergebruik kan worden gestimuleerd door waar mogelijk in de bestekken van het Rijk en de medeoverheden uit te gaan van het gebruik van secundaire materialen. De minister geeft aan dat sommige partijen dat al doen en de heer Feenstra verwees nog naar twee moties-Kamp uit 1995 die beide vragen om met name de lijn via de bestekken nader te verkennen. De minister geeft aan hergebruik liever via

de prijs te stimuleren dan te verplichten via bestekken, maar hoe zit het dan met de kosten?

Moret kan geen inschatting maken van de kosten en ook de minister geeft toe dat dit niet eenvoudig is. De bedrijfseffectentoets verwacht op jaarbasis 110 mln., maar naar de mening van de heer Feenstra zullen daar nog bij moeten komen de kosten voor de overheden c.q. medeoverheden. Wat zullen met andere woorden de totale kosten voor bedrijfsleven en voor de overheden gezamenlijk zijn? Op dit punt riep hij de aangehouden motie-Van Waning/Huys in herinnering die vroeg om een onderzoek naar de mogelijkheid van een heffing op primaire grondstoffen, waarmee een deel van de kosten zou kunnen worden gedekt. Bovendien zou zo'n prijsinstrument zijns inziens ook hergebruik een impuls kunnen geven. Wat betreft de tarragrond kon de PvdA-fractie zich vinden in het uitgangspunt dat onbelaste gronden onbelast moeten blijven, maar wat is onbelast en wat is de ratio achter het niet weer op landbouwgrond mogen terugbrengen van losse of aanhangende grond vrijgekomen bij de bewerking van aardappelen en suikerbieten van diezelfde grond afkomstig? Sluit een lastenverzwaring in deze sector van zo'n 80 mln. wel aan bij de milieuprioriteiten die in de landbouwsector bij voorrang moeten worden opgelost? Hoe verhoudt zich dit onderdeel van het Bouwstoffenbesluit ten opzichte van meer actuele ontwikkelingen, zoals het actief bodembeheer, het functiegericht grondgebruik, het standstillbeginsel? De minister heeft aangegeven een evaluatieproces op te zetten en in het najaar van 1997 te bezien of tarragrond kan worden vrijgegeven of dat er een aparte categorie moet komen. Kan daarover al iets meer worden gezegd? Op dit punt verwees hij naar de motie-Esselink/Feenstra over het risicobeleid: uitgaan van verplichte saneringen tot het MTR-niveau en vrijwillig in het ALARA-traject tot het VR-niveau is gehaald. Wat zijn voor tarragrond de grens- en streefwaarden en hoe verhouden zich die tot MTR en VR? Als MTR is bereikt, is het dan ook niet mogelijk om die gronden te hergebruiken zonder een aparte verwerkingsroute te kiezen en derhalve ook hoge kosten?

Bijlage 3 verwijst naar nog veel uit te voeren acties, zowel bij de medeoverheden als bij de sector, op het punt van de bevoegdheidsverdeling, definities en omvangrijke stofstromen. De PvdA-fractie sloot zich aan bij de wens van zowel de VNG als de projectgroep Bouwstoffenbesluit om nadat die nadere uitwerking op tafel ligt, het overleg voort te zetten, waardoor het nu gevoerde overleg en de ontvangen correspondentie vooral moeten worden gezien als een momentopname.

De heer Feenstra memoreerde in het kader van de immobilisatie ten slotte het standpunt van zijn fractie die daarbij zeker niet alleen de financiële maar ook de milieuaspecten tot hun recht wil laten komen. Hij zou graag wat meer zicht krijgen op het langere termijn milieueffect van de ene of de andere mogelijkheid.

De heer **Lansink** (CDA) maakte uit het evaluatierapport van Moret Ernst en Young en de uitkomst van de (halve) bedrijfseffectentoets op, dat het destijds gedeeltelijk in werking getreden Bouwstoffenbesluit te veel voeten in de relatief schone aarde heeft gehad. Het samenvattend standpunt van de minister vond hij uiterst summier, waarschijnlijk omdat zij in de evaluatie geen aanleiding ziet tot een wijziging van de algemene beleidslijn. Gelet op de kritische en inhoudelijk ook goed onderbouwde reacties was het voor hem de vraag of de volledige inwerkingtreding van het Bouwstoffenbesluit wel met vertrouwen tegemoet kan worden gezien wanneer geen bijstelling plaatsvindt. Zijns inziens was er niet aan te ontkomen om het Bouwstoffenbesluit niet op 1 januari 1998 maar op 1 januari 1999 volledig in werking te doen treden. Nu is het opvallend dat vrijwel alle partijen geen verdere vertraging wensen, maar wel pleiten voor wijzigingen van het besluit, temeer nu het uitstel enige ruimte voor nader beraad biedt. Uit gesprekken was hem gebleken dat de noodzaak

van een uitvoerbaar en handhaafbaar Bouwstoffenbesluit voor het bedrijfsleven voorop staat. Die algemene wens tot geen verder uitstel verplicht de overheid al het mogelijke te doen om het besluit zo in te richten, dat met behoud van de milieuhygiënische randvoorwaarden, een goed evenwicht wordt gevonden tussen de bescherming van bodem en water en de optimalisering van het hergebruik.

Nu de huidige Kamer op de valreep van haar bestaan het Bouwstoffenbesluit bespreekt, moest volgens de heer Lansink wellicht worden volstaan met het aangeven van de punten, waarop wijziging van het Bouwstoffenbesluit nodig lijkt, wil van een verantwoord in werking treden sprake zijn. De bevordering van hergebruik van secundaire grondstoffen behoeft geen discussie: de zogenaamde ladder van Lansink staat nog steeds overeind. De kritiek richt zich op de invulling van de randvoorwaarden, waardoor hergebruik wordt belemmerd, en waarmee ook een onwerkelijke, moeilijk handhaafbare situatie dreigt te ontstaan, waarbij hij doelde op twee aspecten: het gebruik van het discutabele begrip «streefwaarde» naast de wel te onderbouwen «grenswaarde» en het grote aantal stoffen, die afzonderlijk worden gezien, als gevolg waarvan ook in de natuurlijke situatie geen sprake meer is van schone grond. Waar is überhaupt nog schone grond te vinden?

De discussie over grens- en streefwaarde, en over de moeilijk te overbruggen afstand tussen maximaal toelaatbaar en verwaarloosbaar risico deed hem denken aan de debatten over de stralingsnormen. Weliswaar speelde daarbij het verschil tussen individuele en groepsrisico's een rol, maar ook toen bleek het verwaarloosbaar risico een niet of nauwelijks te hanteren grens in de harde werkelijkheid van de natuurlijke achtergrondstraling. Bij de bodemsanering is het ideaal van de multifunctionaliteit sterk genuanceerd. Tegen die achtergrond pleitte de CDA-fractie voor een sterkere verbinding tot de ecotoxicologie. Aan de grenswaarde als kernfactor kan dan een functionele benadering worden gekoppeld met als resultaten de toevoeging van een nieuwe categorie (feitelijk tussen 0 en 1: schone en opnieuw bruikbare bouwstoffen) die van de cultuurgrond, een overheveling van enkele categorie 2-stoffen naar categorie 1 als aangetoond is, dat die overheveling past binnen de aanvaardbare risico's en ten slotte een vereenvoudiging van de te volgen procedures, ook bij de handhaving.

Tijdens het algemeen overleg over het ontwerpbouwstoffenbesluit op 28 juni 1995 zegde de minister o.m. toe te zullen bezien of tarragrond in een andere categorie moet komen of zelfs geheel kan worden vrijgegeven. Zij voegde daaraan toe «mede in het belicht van een nadere bezinning op grenswaarden of streefwaarden». Die bezinning vond ook de heer Lansink dringend nodig. De samenstellingswaarden voor cultuurgrond zouden toch moeten aansluiten bij de realiteit: de achtergrondgehalten van bodems in landbouw- en natuurgebieden. Bij toetsing kan voor onnauwkeurigheden in bemonstering en analyse gecorrigeerd worden. Is de minister bereid om het voorstel van de commissie aardappel- en bietengrond over te nemen, niet alleen om stigmatisering van goede en bruikbare cultuurgrond te voorkomen, maar ook om de milieuhygiënische randvoorwaarden tegelijk een functionele betekenis te geven?

De kritiek van de projectgroep Bouwstoffenbesluit, de BRBS en de SEP betreft ook de spanning tussen het door de overheid gewenste hergebruik en de kennelijk onnodig scherpe grenswaarden en/of streefwaarden, waarbij dan natuurlijke stoffen als sulfaat, bromide en chloride, alsmede seleen en molybdeen in het geding zijn. Waar de kans op en bij gevolg ook het risico van uitlogen minimaal is – bijvoorbeeld door de africhting van wegfunderingen door asfalt, of door de immobilisatie in beton – kan een functionele benadering toch tot andere grenswaarden leiden. Aan immobilisatie kan en moet volgens de heer Lansink trouwens toch meer aandacht worden besteed.

Het bedrijfsleven heeft pittige kritiek op het totstandkomen van de evaluatie, en van de overigens onvolledige bedrijfseffectentoets. De gevolgde procedure verdient geen schoonheidsprijs. De evaluatie en het standpunt van de minister zouden in de tweede helft van 1997 beschikbaar komen. De weerbarstigheid van de materie verplicht de overheid in overleg met de overige partijen een werkbaar Bouwstoffenbesluit te maken, uiteraard met behoud van milieuhygiënische randvoorwaarden. Een serieuze bedrijfseffectentoets kan moeilijk worden gemist, evenmin als een inschatting van de markteffecten. Niet alleen de te maken kosten zijn in het geding, ook de vooruitzichten voor hergebruik, marktpenetratie dus. Het in de evaluatie gemaakte onderscheid tussen de herbruikbaarheid en het (her)gebruik doet gekunsteld aan, en miskent de noodzaak van marktconforme afzet, willen de kosten terugverdiend kunnen worden. Op welke wijze kan in deze leemte worden voorzien? Kunnen alsnog de effecten van de marktpositie van primaire en secundaire bouwstoffen ten opzichte van elkaar en van andere materialen, die niet onder de werking van het besluit vallen worden onderzocht? Financiële prikkels ter stimulering van het hergebruik kunnen natuurlijk een bijdrage leveren aan het faciliteren van de ladder van Lansink. In de Kamer is vaker gesproken over een heffing op oppervlaktedelfstoffen om het hergebruik, ook waar het de door maatregelen afgedwongen, niet door te berekenen kosten betreft, te stimuleren. Die route blijft een begaanbare, ook al zou al veel gewonnen zijn, wanneer het Bouwstoffenbesluit zelf een zodanige systematiek kent, dat een impliciete bevordering van het hergebruik gewaarborgd is. Het voorkomen van illegaal storten is immers ook van belang, evenals een goed handhaafbaar stelsel. Naast de BRBS, die de handhaafbaarheid als kritische factor noemt, heeft de VNG de Kamer nog gewezen op de niet vervulde voorwaarden voor een goede uitvoering van het Bouwstoffenbesluit. Het gaat daarbij om het beschikbaar zijn van de handhavingsmethode (HUM), de taakoverdracht van provincie naar gemeenten – waarbij zich overigens de vraag laat stellen naar de meerwaarde van deze overheveling – de afbakening van het besluit met actief bodembeheer, de relatie tot de aansprakelijkheidsvraagstukken, de financiering van het toezicht en de handhaving. Kan de minister nu al op deze punten ingaan? Is zij bereid het verzoek tot een nieuw overleg in het najaar van 1998 te honoreren? De heer Lansink was al met al de mening toegedaan dat er nu al zaken moeten worden gedaan. Het uitstel zat hem nogal dwars. Het wordt zo een langslappende kwestie termijn het om zulke belangrijke zaken gaat. Zijns inziens stelt de minister ten onrechte dat er geen aanleiding is om een wijziging aan te brengen in de algemene beleidslijn. Zo dat wel geldt voor het evenwicht tussen bevordering van hergebruik en optimale bescherming van bodem en water, dan geldt dat zeker niet voor de systematiek van de streefwaarden en de indeling in de categorieën 1 en 2. Voor cultuurgrond is een afzonderlijke categorie nodig. Voorts pleitte het CDA voor een ecotoxicologische en functionele benadering, waarbij zonder aantasting van het beschermingsniveau het nuttig gebruik van secundaire bouwstoffen bevordert wordt. Monitoring en jaarlijkse rapportage kunnen goede bijdragen leveren aan de verbetering van de werking van het Bouwstoffenbesluit.

Mevrouw **Augusteijn-Esser** (D66) memoreerde dat de Kamer het laatst in 1995 over het Bouwstoffenbesluit heeft gesproken en toen heeft gesteld dat de evaluatie moest worden uitgevoerd en dat er haast moest worden gemaakt met het beleid. April 1998 stelt de minister in haar brief eigenlijk dat met de uitvoering wel kan worden begonnen. Ook de projectgroep en het bedrijfsleven willen dat, maar zien ook nog aanzienlijke problemen. Met de projectgroep wilde mevrouw Augusteijn geen verdere vertraging, maar de haars inziens voor het bedrijfsleven van groot belang zijnde bedrijfseffectentoets lijkt nog maar zeer summier te zijn uitgevoerd en

bovendien konden daarin de markteffecten niet worden meegenomen. Dat nu vond zij onbegrijpelijk gelet op het grote aantal brieven dat is ontvangen over mogelijke markteffecten. Waarom heeft het ministerie van al deze gegevens geen gebruik gemaakt, of komen die reacties nu pas? De projectgroep draagt vier grote bezwaren aan: de categorie 2-stoffen, de tarragrond, het onderscheid in materialen en het model voor de beoordelingsrichtlijn. De projectgroep wil graag een onderzoek naar de markteffecten, een vroege monitoring en een jaarlijkse rapportage. Het is de bedoeling dat er eind 1998 een rapport komt over de voortgang van de certificering, de handhaving en de marktgevolgen.

Mevrouw Augusteijn constateerde eveneens problemen met grenswaarden waardoor het beleid feitelijk de doelstelling van preventie en hergebruik in de weg staat, maar daarvoor had haar fractie in 1995 al gewaarschuwd. In die tijd pleitte zij ook voor een heffing op primaire grondstoffen, althans voor een onderzoek naar de mogelijkheid van zo'n heffing op de oppervlaktedelfstoffen. Bij de behandeling van het NMP-3 heeft de minister toegezegd zo'n onderzoek te zullen doen en wat dat betreft ging de D66-fractie ervan uit dat de aangehouden motie-Waning/Huys die om dat onderzoek vroeg alsnog wordt uitgevoerd. Preventie en hergebruik moesten naar de mening van mevrouw Augusteijn langs twee lijnen worden gestimuleerd; enerzijds een goede toepassing van hergebruik van stoffen en anderzijds het beperken van het delven van primaire grondstoffen.

IPO en VNG hebben nog andere bezwaren naar voren gebracht. In het najaar willen zij terecht verder overleg over de voortgang en implementatie, want tussen provincies en gemeente blijkt er geen overeenstemming te zijn bereikt over de taakverschuiving bij de uitvoering van de handhaving en ook is het een en ander financieel nog niet goed afgeregeld.

Naar aanleiding van alle brieven die zij heeft ontvangen, vroeg zij zich af hoe het overleg met alle betrokken partijen is verlopen. De BRSB stelt het RIVM-rapport niet te hebben kunnen verifiëren en niet betrokken is geweest bij het onderzoek van Moret. Verder wijst de BRSB op meetproblemen met veel bouw- en sloopafval. Om optimaal gebruik te kunnen maken van bouw- en sloopafval binnen goede randvoorwaarden stelt de BRSB enkele mogelijkheden voor, maar gaat haar voorkeur uit naar het onder beperkte condities toelaten van de categorie 2-funderingsmaterialen als categorie 1b-materialen. Als dat niet gebeurt vreesde mevrouw Augusteijn grote financiële problemen.

Vervolgens ging zij in op de problematiek rondom de tarragrond. De aarde die bij verwerking van bieten en aardappelen komt, mag niet meer terug naar de grond waar de bieten en aardappelen vandaan komen en op zich moet dat op eenieder toch heel vreemd overkomen. Zij voelde er vooralsnog niet voor om voor deze grond een aparte categorie cultuurgrond in het leven te roepen, maar hoe denkt de minister dit probleem wel te kunnen oplossen. Ook hier gaat het niet om een klein bedrag. Zij herhaalde haar suggestie uit 1995 om voor tarragrond een soort gebiedenbeleid te hanteren.

Voorts memoreerde zij de regelmatige pleidooien van de firma Ecotechniek voor ecogrind. Ook deze kwestie sleept al jaren, terwijl het een aardige mogelijkheid leek te bieden voor vooral de baggerspecie. In haar laatste brief stelt Ecotechniek dat er nu weliswaar na lange tijd een vergelijking is van kosten van immobilisatie van zwaar verontreinigde baggerspecie en van opslag van deze specie, maar dat dit nog steeds geen volledige vergelijking is. Mevrouw Augusteijn betreurde het zeer dat die volledige vergelijking er nog steeds niet is, terwijl het toch zo goed zou zijn als Kamer en kabinet zich gefundeerd kunnen uitspreken over kansrijke nieuwe technieken. Als het alleen maar wordt overgelaten aan de markt vreesde zij dat het niet zal lukken, want er zal toch een stimulans van de overheid moeten uitgaan, zoals bij het EET-project. Opslaan op of

onder water lost in feite niets op en verschuift het probleem alleen maar naar volgende generaties.

Antwoord van de regering

Ook de **minister** hechtte eraan dat nu voortvarend met het Bouwstoffen-besluit verder wordt gegaan en erkende dat lang niet alle problemen zijn opgelost. Zij begreep overigens dat de brief van Ecotechniek waarover mevrouw Augusteijn sprak van 10 april jl. is en nog niet op het ministerie is ontvangen, maar wellicht dat deze brief haar recente brief over dit onderwerp heeft gekruist.

De ex-ante-evaluatie is door Moret uitgevoerd op basis van gegevens van het RIVM die op dit punt heeft samengewerkt met de dienst weg- en waterbouwkunde van Rijkswaterstaat en ook een bedrijfseffectentoets heeft uitgevoerd. De belangrijkste conclusies uit de evaluatie waren dat het besluit naar verwachting per 1 juli 1999 uitvoerbaar en ook handhaafbaar zal zijn en dat de herbruikbaarheid van bouwstoffen door het van kracht worden van dit besluit niet gefrustreerd wordt. Ook zij had liever wat enthousiaster klinkende conclusies gehad, maar het is nu eenmaal een zeer complexe materie. Als gaandeweg het proces dan nog wordt verbeterd kan er over twee jaar wellicht met veel groter enthousiasme over worden gesproken.

In ieder geval stemden de resultaten van de evaluatie haar hoopvol en gaven zij haar geen aanleiding om wijziging van de algemene beleidslijn te overwegen, maar natuurlijk was zij wel bereid tot een discussie over alle mogelijke onderdelen daarvan. Haars inziens ondersteunde de evaluatie ook haar keuze om invoering van het besluit een jaar uit te stellen.

Haar brief van 30 oktober 1997 was een antwoord op de reactie van VNO/NCW en gaat in op technische aspecten. Op dat moment was er nog geen sprake van enig uitstel. Dat is pas gekomen toen duidelijk werd dat de bedrijfseffectentoets als onderdeel van de ex-ante-evaluatie niet op tijd beschikbaar kon komen omdat het heel lastig bleek om alle benodigde gegevens op tijd te krijgen en het bovendien voor de onderzoekers lastig bleek om die gegevens op een juiste manier te interpreteren. Op dat moment kwam de brief van de VNG met het verzoek om uitstel, maar dat werd toen ook al overwogen en daartoe is dan ook in november 1997 besloten. Alle belanghebbenden zijn daarvan zo snel mogelijk en wel per 1 december 1997 in kennis gesteld. Overigens wordt thans met het RIVM bezien of gelet op de reacties vanuit het veld een aanvulling op de bedrijfseffectentoets mogelijk is.

Uit de evaluatie was volgens haar ook volstrekt duidelijk geworden dat VROM, Verkeer en Waterstaat en andere hierbij betrokken partijen nogal wat werk moeten doen en een en ander is al op de rails gezet. Zij bleef ervan overtuigd dat er een goed resultaat zal worden bereikt, maar een panklare oplossing is er nog niet en zij kon zich dan ook voorstellen dat er in het najaar nog overleg met de Kamer wenselijk is. Waaraan zeker nog veel aandacht moet worden besteed is de stimulering van het certificeringsproces onder meer door een model beoordelingsrichtlijn. Het HUM, de handhavings- en uitvoeringsmethodiek, zal in het najaar beschikbaar zijn. Voorts wordt nu een activiteitenstroom in beeld gebracht in het kader van voorlichting aan gemeenten, waterkwaliteitsbeheerders en uiteraard ook bedrijfsleven.

De totale kosten op jaarbasis ten gevolge van het besluit waren eerder geschat op zo'n 160 mln. Bij nadere bestudering blijken kostenbesparende aspecten in de uitvoeringsregeling te kunnen worden opgenomen, zodat de kosten nu worden geraamd op circa 110 mln.

Door het bedrijfsleven, het IPO en de VNG zijn inderdaad mogelijke knelpunten in de normering en de meet- en berekeningsmethodiek in het besluit aangedragen. Als deze knelpunten zullen worden meegenomen bij

nadere beschouwing van de uitvoeringsregeling, evenals uiteraard de opmerkingen vanuit de Kamer. De aangebrachte wijzigingen zijn met name het gevolg van technische ontwikkelingen en van nieuwe wetenschappelijke inzichten. In bijlage 3 had de bewindsvrouw aangegeven welke knelpunten zijzelf op dit moment nog ziet.

Aan stimulering van hergebruik van secundaire grondstoffen werd haars inziens al het nodige gedaan, net als aan opnemings van deze stoffen in de bestekken. Daartoe is onder meer een handleiding toepassing secundaire grondstoffen opgesteld en een cursus toepassing secundaire grondstoffen voor bestekschrijvers opgestart. In het kader van het structuurschema oppervlaktedelfstoffen en de landelijke commissie voor de coördinatie van ontgrondingsbeleid wordt daaraan nog extra aandacht besteed omdat ook daar nog de nodige kennis vergaard moet worden.

Bij het hergebruik van secundaire grondstoffen spelen de overheden een belangrijke rol net als bij de immobilisatie. Maar ook het bedrijfsleven zal deze stoffen moeten gaan gebruiken en het Bouwstoffenbesluit geeft een duidelijk kader dat stimulerend op het bedrijfsleven kan gaan werken. In het kader van de tarragrond herhaalde de minister haar woorden uit 1995, nl. dat haars inziens eerst alles moet worden gedaan in het kader van de preventie. Kan dat niet of niet voldoende, dan heeft zij er niets op tegen dat die grond teruggaat naar de oude plaats, dus dezelfde akker. Echter, bij de verwerking van aardappelen en bieten wordt de grond vermengd en vanwege het risico van besmetting zien ook betrokkenen niet graag dat die vermengde grond naar de verschillende akkers gaat. Het zal dus het beste zijn als via een bepaalde methodiek, bijvoorbeeld borstelen, zo weinig mogelijk aarde blijft zitten aan aardappels en bieten. Door die vermenging is het onmogelijk om de grond terug te brengen op de akker waar hij vandaan komt en betekent het dat hij terecht komt in categorie 1 waardoor het op basis van het Bouwstoffenbesluit kan worden hergebruikt.

Gebiedsgerichte waarden pasten volgens de minister niet in de systematiek van het bodembeschermingsbeleid waaronder het Bouwstoffenbesluit valt. In het kader van een actief bodembeheer, dat overigens nog in ontwikkeling is, kan tarragrond naar de akker worden teruggebracht als hij niet vuiler is dan de regionale kwaliteit van de bodem waarop de grond wordt toegepast. Maar nogmaals, haar voorkeur ging uit naar preventie, dus het schoonmaken van de producten op de akkers zelf. Overigens heeft het CAB al te kennen gegeven met een plan van aanpak te zullen komen. Haar beleidslijn was mede gebaseerd op wensen die haar vanuit de sector zelf hebben bereikt, maar zij was uiteraard altijd bereid om weer in overleg te treden met LNV en de sector om er nader over te spreken, waarbij zij dan tevens de suggestie van gebiedsgerichte waarden zal betrekken.

Vervolgens ging zij in op de handhaving die de heer Klein Molekamp in handen wilde laten van de provincies en de vier grote steden. Via de certificering van de bouwstoffen zal handhaving aanmerkelijk vereenvoudigd worden. Met behulp van voorlichting en facilitairen behoort handhaving op gemeentelijk niveau zeker tot de mogelijkheden. Voordeel daarvan is dat handhaving en toezicht dan samen kunnen gaan met andere taken van gemeenten, zoals het verlenen van de bouwvergunning. De bewindsvrouw gaf er de voorkeur aan de handhaving op te dragen aan het orgaan dat het dichtstbij de desbetreffende activiteiten staat, dus de gemeenten. IPO en VNG zijn het daar overigens ook mee eens. Uit haar brief aan de CUR moge blijken dat zij zeker niet terughoudend is ten opzichte van immobilisatie als principe, maar zij had daarin ook gewezen op het feit dat het immobiliseren van afvalstoffen in veel gevallen problematisch is gelet op de normen van het Bouwstoffenbesluit. In het afvalstoffenbeleid is aan immobilisatie al de nodige aandacht besteed, zoals in het meerjarenplan gevaarlijke afvalstoffen. Het is nu aan het bedrijfsleven om die immobilisatie toe te passen en als daarbij een

centrum voor immobilisatie, zoals het CUR dat voorstelt, behulpzaam kan zijn, was zij zeker bereid de oprichting daarvan te stimuleren en wellicht zelfs financieel te ondersteunen.

De heer Feenstra vroeg om een vergelijking van de kosten en van de milieuaspecten. Immobilisatie wordt thans inderdaad milieuhygiënisch bezien en duidelijk is dat lang niet altijd de normen van het Bouwstoffenbesluit worden gehaald. In zulke gevallen is immobilisatie ook niet zinvol. Sommige immobilisatieprocessen zijn vrij duur in vergelijking tot andere methoden van verwerking. Een kostenvergelijking met de langetermijneffecten is heel moeilijk, maar er wordt wel wat aan gedaan, zoals bij de AVI-vliegass. Zodra de bewindsvrouw de resultaten daarvan had, zal zij die de Kamer toezenden.

Wat de kwestie Ecotechniek betreft, memoreerde zij haar brief van verleden week met een kostenvergelijking. Daaruit blijkt dat ecogrind aanzienlijk duurder is dan het alternatieve storten. Er bestaat op dit moment voldoende inzicht in de kosten, maar zij was uiteraard bereid een nog gedetailleerdere vergelijking op te stellen en daartoe zal zij nader contact opnemen met het bedrijf Ecotechniek.

Ten slotte zegde zij de commissie toe de gememoreerde motie in het kader van het NMP-3 uit te voeren.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Klein Molekamp** (VVD) nam aan dat na het overleg met de projectgroep Bouwstoffenbesluit in kaart wordt gebracht op welke punten nog verschil van mening bestaat.

Als de minister nog bereid is om het woordje «wellicht» te schrappen bij een eventuele financiële ondersteuning van een immobilisatie-instituut zou hij helemaal tevreden zijn.

Op zich had hij er geen moeite mee dat de handhaving met name aan gemeenten wordt overgelaten, maar hij waarschuwde met de BRBS wel voor de dubbele pet van de gemeenten die ook heel dicht bij de uitvoering zijn betrokken.

De heer **Feenstra** (PvdA) herhaalde dat hij dit overleg meer ziet als een momentopname en de brief van de minister met een bijlage genummerd van A t/m J als een werkagenda die dit najaar kan worden afgevinkt. Het aantal brieven over de immobilisatie gaf volgens hem aan dat een oplossing nabij is. Als de minister nog een gedetailleerde uitwerking opstelt, hoopt hij dat dit in nauw overleg met het bedrijfsleven zal worden gedaan opdat in een keer een goede systematiek aan de Kamer kan worden voorgelegd.

Hij bleef van mening dat de handhaving goed moet zijn geregeld en volgbaar moet zijn voor de verschillende actoren.

Wat de tarragrond betreft, zag ook hij drie sporen: bovenal het spoor van de preventie, dan regionale afzet die zijns inziens ook beleidsmatig mogelijk moet worden gemaakt, onverlet latend de vrijheid van de individuele ondernemers, en het voorkomen dat grote hoeveelheden grond heen en weer door het land moeten worden vervoerd.

De heer **Lansink** (CDA) hoopte dat de discussie over grens- en streefwaarden binnenkort eens zal kunnen worden beslecht.

Ook bleef hij moeite houden met het werken aan een verwaarloosbaar risico terwijl eenieder zich zal realiseren dat dit niet kan. Hij hoopte dat ook deze kwestie binnenkort zal worden opgelost.

Mevrouw **Augusteijn** (D66) was verheugd dat over enkele zaken nog nader overleg zal volgen, met name over het gebruik van tarragrond als cultuurgrond. Op zich twijfelde de D66-fractie aan de onderbouwing, maar tegen het systeem op zich wilde zij zich niet direct verzetten.

Zij vond het een goede zaak dat de minister nog contact zal opnemen met de firma Ecotechniek en zij nam aan dat deze kwestie in september tot een oplossing zal zijn gebracht.

De **minister** merkte allereerst op dat de gemeenten wel op meer terreinen dubbele petten hebben, maar dat het overgrote deel ervan zich daar ook heel goed van bewust is.

Na het toegezegde nadere overleg zal zij in kaart brengen op welke punten wel of geen overeenstemming met het bedrijfsleven is bereikt, waarbij uiteraard ook het RIVM zal worden ingeschakeld die daarvan een objectieve analyse zal kunnen maken.

Dat de heer Feenstra de bijlage bij haar brief als een werkagenda ziet vond zij een heel goed en werkbaar uitgangspunt.

Zij zal alles op alles zetten om het overleg met Ecotechniek aan te gaan en om in september/oktober met een definitief standpunt te komen, want dat wordt inderdaad wel tijd.

Op de streefwaarden wilde zij graag in september terug komen en zij hoopte dat dan ook deze kwestie goed zal zijn opgelost.

De voorzitter van de commissie,
Versnel-Schmitz

De griffier van de commissie,
De Gier