

Vergaderjaar 1997–1998

24 791

**Subsidieverlening Tankercleaning Rotterdam**

25 605

**Milieuprogramma 1998–2001**

Nr. 9

**VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 18 december 1997

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer<sup>1</sup> heeft op 27 november 1997 overleg gevoerd met minister De Boer van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over **het meerjarenplan gevaarlijke afvalstoffen II** (VROM-97-657) en **de subsidieverlening Tankercleaning Rotterdam** (VROM-97-931). Van het overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

#### Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Feenstra** (PvdA) toonde zich buitengewoon tevreden met het feit dat de opstellers van het meerjarenplan, IPO en VROM, door het besluit om in de toekomst te gaan werken met een integraal plan voor gevaarlijk en niet-gevaarlijk afval, worden uitgebreid met een derde partner, de VNG. Hoe staat het met de totstandkoming van een landelijke commissie op dit terrein?

Nederland heeft een kwalitatief gezien buitengewoon goede afvalinfrastructuur, waarop in het onderhavige plan toch weer verbeteringen zijn aangebracht, zoals onder andere vereenvoudiging van het meldingssysteem en het op hoofdlijnen harmoniseren van de PMV's. Anders dan de stichting Natuur en milieu was hij gerustgesteld door de stijging van de hoeveelheid gemelde gevaarlijke afvalstoffen, een stijging die hopelijk door zal gaan.

Hij vond het belangrijk dat de grenzen pas opengaan voor nuttige toepassing wanneer is voldaan aan de minimumstandaard en signaleerde dat daarmee de noodzaak om te komen tot capaciteitsplanning vervalt. Is Nederland klaar voor de te verwachten Europese markt van nuttige toepassingen van energierugwinning? Hij schatte in dat de risico's hiervan groter zullen zijn dan in de huidige situatie.

De heer Feenstra verwachtte dat Nederland in de huidige praktijk boven de minimumstandaard zit. Als dat zo is, kan het buitenland prijstechnisch interessanter worden, wat betekent dat meer afval over de grenzen weg zal vloeien, wat kan leiden tot overcapaciteit, met alle nadelige gevolgen van dien (pagina 11 van het meerjarenplan).

Welk deel van de in het meerjarenplan genoemde preventie van 20% tot 2005 komt autonoom, en welk deel via actief beleid tot stand? Gelden daarbij taakstellende doelstellingen per afvalstroom? Zou niet eerst

<sup>1</sup> 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) en Luchtenveld (VVD).

Plv. leden: Biesheuvel (CDA), O. P. G. Vos (VVD), Van Middelkoop (GPV), Verspaget (PvdA), Jorritsma-van Oosten (D66), Dijkma (PvdA), Van Blerck-Woerdman (VVD), Witteveen-Hevinga (PvdA), Leers (CDA), Hendriks, Reitsma (CDA), Huys (PvdA), Wessels (D66), Leerkes (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) en Blauw (VVD).

moeten worden verwerkt en dan finaal moeten worden afgerekend? Zijn er op dat punt vorderingen gemaakt?

Is de verantwoordelijkheid die bij VROM komt te liggen om het toetsingskader voor de export te gaan beoordelen met vier stappen in de praktijk handhaafbaar en hanteerbaar? Hij verwees in dit verband naar de brief van Fujifilm hierover.

Het stortverbod voor zeezand vond hij een goede zaak. Komen er meer van dergelijke aanpakken?

Hoe kan het aantal op bladzijde 25 van het meerjarenplan weergegeven rode balkjes in de komende jaren nauwelijks worden teruggeschoven? Hoewel de stijging van het aantal correcte meldingen van vrijgekomen gevaarlijk afval geruststellend lijkt, vond hij dat een zorgelijke ontwikkeling, omdat hieruit blijkt dat er een heel slechte startsituatie is geweest. Hoe ontwikkelt zich dat in de praktijk? Waarom wordt er zo slecht correct gemeld?

Wordt er qua voorkeursvolgorde straks onderscheid gemaakt tussen storten met en zonder energierugwinning? De vergunningverlening wordt vrij complex: olie wordt een VROM-aangelegenheid, met uitzondering van verpakte afgewerkte olie, die valt onder provinciale bevoegdheden. Is die verdeling niet erg ondoorzichtig en fraudegevoelig?

Bij geen belangrijk kwaliteitsverschil kan het gescheiden moeten houden van de oliehoudende stromen en scheepsafvalstromen worden losgelaten. Wat is een belangrijk kwaliteitsverschil? Wanneer zijn die kwaliteiten vergelijkbaar met elkaar? In hoeverre kan de handhaving worden bewerkstelligd?

Waarom daalt op termijn het percentage nuttige toepassingen bij de oliehoudende afvalstoffen?

Ten slotte vroeg de heer Feenstra de minister, in te gaan op de in de brief van de VVAV genoemde krasse termen «beleidsmatige willekeur» en «een beleidsmatig ongewenste situatie».

Mevrouw **Augusteijn-Esser** (D66) vroeg, wat Nederland te wachten staat als de bewering van Fujifilm en VNO/NCW dat bij de totstandkoming van het meerjarenplan de Europese richtlijn niet is gevolgd, klopt.

Zij vond de wijziging dat een verwijdering niet wordt vergund als die plaatsvindt op een wijze, laagwaardiger dan de minimumstandaard, een verbetering ten opzichte van de vroegere situatie.

Kan de minister ingaan op de vrees dat lagere kosten voor afvalverwerking ertoe zullen leiden dat de prikkel voor de ontdoener om iets aan preventie te doen, minder wordt? Hoe denkt zij over het gevaar van mengpraktijken, die buitengewoon moeilijk controleerbaar zijn?

Zij kon zich voorstellen dat de puntjes op de «i» worden gezet op een aantal punten: het afval gescheiden bewaren bij de ontdoener, een grotere verantwoordelijkheid van de ontdoener bij de verwerking, oprichting van een landelijke opsporingsdienst voor gevaarlijk afval en een jaarlijks verslag en een monitoringsrapportage. Hoe denkt de minister hierover?

Zij kon zich niet voorstellen dat in 1995 824 kiloton gevaarlijk Nederlands afval is be- en verwerkt, wat ten opzichte van 1993 een daling van 7% is. Valt dit te verklaren uit de voortschrijdende ontwikkeling van preventie en hergebruik?

Waarom is in het meerjarenprogramma voor de meeste deelstromen aangenomen dat al het vrijgekomen gevaarlijk afval wordt gemeld, zij het dat dat niet voor 100% zeker is? Voor de jaren 2000 tot 2005 wordt hetzelfde gemeld. Als dit zo is, waarom wordt dan geen goed systeem opgezet om het wel te controleren?

Mevrouw Augusteijn vond dat er heel veel aandacht moet zijn voor nuttige toepassing, al begreep zij dat daarover nog nader zal moeten worden gesproken. Verder is voorkoming van dit afval ook van belang. Kan de minister ingaan op de bewering van Ecogrind dat dit bedrijf een heel goede concurrent kan zijn?

Is het verschuiven van de beëindiging van het storten van onbehandeld vliegas van 1 januari 1996 naar 1 januari 1998 wel haalbaar?

Omdat bij de toetsing van de uitvoer van gevaarlijk afval ook moet worden gekeken naar de totale emissies, dus naar de hele keten, moeten de emissienormen hoog worden gesteld en gehouden. Zij vond het van belang dat in- en uitvoer van gevaarlijk afval op milieuvriendelijke, maar ook op een veilige wijze, bij voorkeur over water en rail, plaatsvindt. Wat is het commentaar van de minister daarop?

Waarom is niets gemeld over radioactief materiaal van ziekenhuizen dat op dit moment wordt opgeslagen bij de COVRA?

Zij constateerde dat Nederlands gevaarlijk afval onder andere naar Belgische cementovens wordt geëxporteerd, zonder dat er onafhankelijke cijfers over emissies beschikbaar zijn. Kan een en ander nog wel goed met elkaar worden vergeleken?

Zij was blij dat het systeem van indirecte financiering van oliehoudende afvalstoffen uit de binnenvaart heeft geleid tot een aanzienlijke verhoging van de afgifte, en een vermindering van het morsen en illegaal lozen.

Heeft het ontwikkelde milieuzorgsysteem daadwerkelijk tot afvalpreventie geleid? Zij vond het nog steeds zorgelijk dat het beleid ten aanzien van de inzameling van scheepsafvalstoffen versnipperd is in een aparte regeling voor zeevaart, binnenvaart en visserij, terwijl ook de regelingen niet uniform zijn. Bovendien is ook op dit punt de handhaving van wezenlijk belang.

De heer **Te Veldhuis** (VVD) wilde weten, of naar aanleiding van kritiek van de Commissie en de Britse regering aanpassingen van het eerste ontwerp hebben plaatsgevonden en zo ja welke. Is het nieuwe ontwerp ook voorgelegd aan de Commissie, gaat deze ermee akkoord of zijn er van die kant opmerkingen? Zo ja, dan heeft de Nederlandse regering een probleem. Volgens hem leek het erop dat er strijd is met een aantal punten uit de Europese richtlijn, met name op het punt van de definiëring. In dit verband noemde hij de termen «verwijderen», «hoogwaardigheid» en «toestemming geven». Is dit waar en zo ja, waarom is dat dan gebeurd?

Is het waar dat de lijst van gevaarlijke stoffen uit het meerjarenplan afwijkt van de Europese lijst en zo ja, welke juridische gevolgen kan dat dan nog hebben?

Wordt de kritiek gedeeld dat nieuwe onnodige beperkingen worden opgeworpen voor het nuttig gebruik van afvalstoffen, omdat Nederland vijf cumulatieve criteria heeft ingesteld, die niet in overeenstemming zijn met de bestaande Nederlandse jurisprudentie, terwijl zij de facto zullen leiden tot een beperking op het nuttig gebruik? Zo ja, waarom dan deze beperking op nuttig gebruik?

Kan op basis van dit plan nog wel effectief worden uitgewerkt, aangezien het uitgangspunt van het tweede meerjarenplan dat vergunningverlening, toezicht, handhaving en beleidsvorming bij de provincies liggen, per 1 januari 1999 wordt gewijzigd? Wat gebeurt er in de overgangperiode? Wordt het niet allemaal erg diffuus?

Welke gevolgen kan het advies van de commissie-Hoogland hebben voor het meerjarenplan? Moet dat binnenkort op bepaalde punten weer worden bijgesteld?

Wat gaat op 1 januari 1998 gebeuren met het storten van onbehandeld AVI-vliegas? Hij vond het raar dat dit per die datum niet meer mag, terwijl de normen voor een nieuw proces nog niet bestaan.

Bestaat het op bladzijde 50 van het meerjarenplan genoemde staatje van afzonderlijke inzamelsystemen die zijn toegestaan uit voorbeelden, of is dat een limitatieve staat? Als het laatste het geval is, waarom is er dan voor wit- en bruingoed geen systeem opgenomen? Waarom is het bedrijf E-merk Nederland, dat een speciaal terugleversysteem voor laboratoriumchemicaliën wil instellen, niet opgenomen op de lijst? Moet, als er

nieuwe initiatieven voor verwerkingsmethoden zijn die beter zijn voor het milieu, eerst dit plan weer worden aangepast, of is het flexibel genoeg? De heer Te Veldhuis vroeg of het wel verstandig is, gelet op de overdracht van een aantal taken naar het Rijk en diverse internationale, grensoverschrijdende aspecten, in het kader van de handhaving nog meer geld naar provincies te sturen. Hoe gaat het kabinet om met handhaving in het algemeen, zeker als dat grensoverschrijdend gebeurt? Hij had begrepen dat eenduidige criteria ontbreken voor het onderscheid tussen afval- en brandstof (pagina 128). Daarom vroeg hij zich af, hoe daarmee tot goede definities kan worden gekomen. Ten slotte vroeg hij, in hoeverre het meerjarenplan en het tweede convenant verpakkingen inmiddels op elkaar zijn afgestemd.

De heer **Lansink** (CDA) vroeg over de status van het meerjarenplan of het IPO als zodanig bevoegd is om de afzonderlijke provincies te binden. Verder wilde hij weten, wat de term «vaststelling» inhoudt. Wie heeft wanneer het laatste woord wanneer verschillen van opvatting gaan ontstaan tussen provincies onderling, of met het uiteindelijk bevoegd gezag? Welke positie heeft de Kamer als het gaat om wijzigingen op het plan?

Hij vroeg of in de uitspraak «vaststaat dat van de zijde van de Nederlandse overheid geen restricties meer zullen gelden ten aanzien van de in- en uitvoer van deze afvalstoffen, indien daarbij sprake is van in gelijke mate nuttige toepassing» de woorden «in gelijke mate» letterlijk moeten worden genomen. Of zit daarin een zekere interpretatieruimte?

Over definitieve verwijdering had hij begrepen dat hiervan alleen sprake is als het afval min of meer definitief wordt opgeborgen. Soms wordt via de term «eindverwijdering» verbranding ook als definitief proces beschouwd. Het luisterde volgens hem zeer nauw, welke begrippen daarbij worden gekozen.

Bij het eerste onder 1.9.1. genoemde gedachtestreepje ging het volgens hem vooral om de kwalitatieve beoordeling, met name om de waarborg dat geen milieubelasting optreedt, met uitzondering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot en de uitstoot van stoffen die bij verbranding van de aanvankelijke energiedragers ook tot stand zouden zijn gekomen.

Kan de in het tweede gedachtestreepje geschetste lijn worden volgehouden als het onschadelijk maken van de schadelijke component discutabel blijkt te zijn? Hoe kan dit worden vastgesteld?

Waarom is de financiële continuïteitstoetsing niet langer verplicht, wat is de zin van een AMvB financiële zekerstelling als die verplichting is weggefallen en wat te doen met het aansprakelijkheidsregime voor alle partijen die bij de be- en verwerking van gevaarlijke afvalstoffen zijn betrokken? Wordt daarbij eventueel gekozen voor de toepassing van risicoaansprakelijkheid, of wordt volstaan met schuldaansprakelijkheid? Hij nam aan dat het beginsel van de zorgplicht van toepassing blijft.

Hij had het idee, dat bij het vijfde gedachtestreepje sprake is van een contradictie: minimum naast of tegenover hoogwaardig. Op welke wijze kan voorkomen worden dat de goede bedoelingen in het tegendeel verkeren? Van ongecontroleerde marktwerking hoeft geen sprake te zijn, omdat zeker bij ver- en bewerking in eigen land via het vergunningstelsel, het daarbij behorende toetsingskader en de ook te controleren milieuzorgsystemen het toezicht kan worden gewaarborgd. Geldt dit ook voor de beoordeling en toetsing van de afvalstoffen die geëxporteerd worden? Zijn de internationale randvoorwaarden, zoals genoemd in paragraaf 4.2, toereikend, ook waar het de handhaving betreft?

Vervolgens duidde hij, onder verwijzing naar de brief van 22 oktober, kort enkele punten aan in het advies van de stichting Natuur en milieu. In dit verband noemde hij de scheiding van de gevaarlijke afvalstoffen bij de ontdoener en de uitvoering van de preventietoets als voorwaarde voor goedkeuring door het bevoegd gezag. Hoewel hij deze punten moeilijk

uitvoerbaar vond, leek het hem goed om die richting uit te gaan. Verder noemde hij de beoordeling van de wijze van verwerking. Een andere suggestie van Natuur en milieu was labeling van het afval, en de verantwoordelijkheid voor de ontdoener. Ten slotte noemde hij de financiële borgstelling. Is de minister bereid, de suggesties van Natuur en milieu in de beschouwingen te betrekken, ook als dat zou moeten leiden tot bijstelling van het meerjarenplan? Heeft de minister die vrijheid nog, ook ten opzichte van IPO en provincies? Hoe beoordeelt zij het voorstel van het RIVM om dat instituut, eventueel samen met het RIZA, te belasten met toetsing van aan de export te stellen eisen? Of is daarvoor juist een van de overheid onafhankelijk orgaan noodzakelijk?

Aan het pleidooi voor integrale vergunningverlening koppelde hij de vereenvoudiging van de procedures, zonder de scherpe normstelling los te laten. Als sommige drempels worden geslecht, ligt medewerking van het bedrijfsleven meer voor de hand dan wanneer de bureaucratie de boventoon blijft voeren. Technische uitvoerbaarheid en financiële haalbaarheid zijn acceptabele voorwaarden die het bedrijfsleven mag stellen aan optimalisering van het regime voor be- en verwerking van gevaarlijke afvalstoffen. Wanneer komt er een definitieve stellingname over het rapport van de commissie-Hoogland? De zelfvoorziening moet als kernpunt worden gehandhaafd bij de definitieve verwijdering van afvalstoffen.

Hij ronde met vier hoofdconclusies af:

- waardering voor het plan, maar aandacht voor status en positie van het IPO als bindend orgaan, zonder dat het democratisch gecontroleerd kan worden;
- toepasbaarheid van het ladderconcept op gevaarlijke stoffen wanneer schadelijke elementen kunnen worden uitgebannen;
- instemming met de aangeduide koerswijzigingen als de zekerheid kan worden gegeven dat ongecontroleerde marktwerking en belasting van het milieu worden voorkomen;
- opnemng van een aantal voorstellen van Natuur en milieu.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) vroeg, of gekeken is naar een meer fijnmazige indeling van minimumstandaards per sector. Is gedacht aan het in de loop van de tijd opvoeren van de eisen, waardoor de minimumstandaards ook omhoog kunnen?

Zij pleitte voor heldere, afdwingbare preventiedoelen, en voor het niet al te veel overlaten daarvan aan marktpartijen.

Zij zette vraagtekens bij het vanuit milieuhygiënisch opzicht verantwoord zijn van de huidige tendens om gevaarlijk afval te exporteren, mits er energie terug wordt gewonnen. Heeft het aspect van terugwinning van energie niet te veel nadruk gekregen? Worden de risico's hiervan in het plan niet onderschat?

Zij vroeg, waarom de minister export toe wil staan bij een gelijke mate van hergebruik. Omdat er geen eisen aan emissies worden gesteld en transport een probleem is, was het volgens haar nog maar de vraag of er zoveel verbeterd wordt. Het is zelfs mogelijk dat voor een bepaalde techniek in Nederland geen vergunning wordt verleend omdat deze niet voldoet aan de minimumstandaard, terwijl uitvoer naar een installatie met dezelfde techniek wel moet worden toegestaan, omdat de mate van nuttige toepassing even hoog of hoger is. Zij zag hierbij een duidelijke spanning aanwezig tussen aan de ene kant de eisen die worden gesteld aan emissies, en aan de andere kant de eisen die worden gesteld aan hergebruik. De emissie-eisen zouden wel eens kunnen worden opgeofferd aan het hergebruik, wat volgens haar geen goede richting was. Het gevaar was volgens haar aanwezig dat naar aanleiding hiervan de vraag wordt gesteld, waarom Nederland dan nog zulke hoge emissie-eisen moet stellen.

Zij had zorgen over de controle van open grenzen. Is het tegen steeds lagere kosten verwerken van afval een gelukkige koers? Het gaat hierbij immers om gevaarlijk afval, waarvan het zeer belangrijk is dat het uiterst zorgvuldig wordt verwerkt. Komt dat niet onder spanning te staan? Wordt hiermee de prikkel tot preventie niet weggenomen?

De emissie-eisen voor cementovens moesten volgens haar gelijk zijn aan die in Nederland. Deze stap zou niet gezet mogen worden.

Zij pleitte voor het gescheiden bewaren van afval bij de ontdoener. Er zou een preventietoets moeten worden uitgevoerd bij de ontdoener, voordat deze toestemming krijgt voor verwerking van het afval. Ook de manier van verwerken zou per afvalstroom moeten worden beoordeeld door de overheid. Van groot belang is dat wordt toegewerkt naar een systeem van een label met volledige chemische samenstelling. De producenten- en ketenverantwoordelijkheid zou veel nauwer geregeld moeten gaan worden. De ontdoener zou in de verwerkingsfase verantwoordelijk moeten worden gesteld voor het afval. Ten slotte vroeg mevrouw Vos, wanneer de minister met een nadere uitwerking komt van het idee voor een landelijke opsporingsdienst voor het gevaarlijk afval. Kan daar een soort FIOD voor het afval aan worden gekoppeld?

De heer **Van den Berg** (SGP) waarschuwde ervoor, het dogma van de marktwerking ook op het gebied van gevaarlijke afvalstoffen te laten prevaleren. Juist dit terrein moet met de grootst mogelijke voorzichtigheid worden benaderd. De overheid zal voortdurend de vinger aan de pols moeten houden.

Wat betreft de figuur van een gezamenlijk plan benadrukte hij dat moet worden opgepast voor diffuse verantwoordelijkheden, waarbij hij controle door de Kamer onderstreepte. Hij nam aan dat de minister kan worden aangesproken op het volledige plan, waarbij deze zich niet kan beroepen op wensen van de provincies. Hij vroeg zich derhalve af of sprake is van een heldere situatie, ook omdat een traject wordt ingegaan van een integraal plan voor afvalstoffen. Hoe staat het met de wetgeving terzake? Denkt de minister aan een duidelijker wettelijke status voor deze plannen en zo ja, hoe wordt daaraan gewerkt?

In vergelijking met de vorige versie is een aantal belangrijke wijzigingen verankerd, vooral in verband met internationale ontwikkelingen. Volgens hem moest het kabinet zich goed realiseren dat strijdigheid met de Europese richtlijn zal leiden tot grote juridische problemen.

Kernbegrippen zullen eenduidig moeten worden geformuleerd. Korthedshalve sloot hij zich aan bij de gestelde vragen over het begrip «verwijderen».

Waarom vindt de minister het niet wenselijk om een vergunning voor export van afval te verlenen, indien sprake is van laagwaardiger toepassingen, die niettemin nuttig kunnen zijn?

Hij vroeg, wat de minister vindt van een aantal zijns inziens waardevolle suggesties van de stichting Natuur en milieu over het handhavingsaspect. Hij pleitte voor gericht toezicht van overheidswege op de afvalstromen.

Uit het overzicht bij de brief van de minister van 27 oktober 1997 bleek dat minder dan 25% van de technisch beschikbare verwijderingscapaciteit wordt benut. Volgens hem is daarbij bedrijfseconomisch gezien sprake van een forse onderbezetting. Hij wilde weten, of de minister als bevoegd gezag inzicht heeft in de rentabiliteit van de betrokken bedrijven. Over de capaciteitsregulering, die wordt losgelaten als gevolg van algemeen beleid, vroeg hij of de overheid niet de vinger aan de pols moet houden. Liggen er geen risico's in dit beleid besloten?

Ook de heer Van den Berg vroeg, wanneer het rapport van de commissie-Hoogland aan de orde komt. Kan de minister inzicht geven in de afgifte van scheepsafvalstoffen? Is een meer geïntegreerde benadering van de verschillende typen vaartuigen niet van belang om meer inzicht te krijgen in een en ander?

De heer **Poppe** (SP) verwees naar het IRT-rapport, waarin onder andere staat dat de afvalverwerkingsbranche zo is georganiseerd en gestructureerd, dat kan worden gesproken van een «gelegenheidsstructuur voor criminaliteit». Hij vond het onbegrijpelijk dat de Nederlandse regering zonder slag of stoot de EU volgt waar het gaat om het nuttig hergebruik van gevaarlijke afvalstoffen. Hij was van mening dat gevaarlijke afvalstoffen niet over de grenzen geslept mogen worden, met name omdat er in Nederland veel te veel verwerkingscapaciteit is. Verder is de eindverwerking in Nederland een nuttige toepassing. Export naar andere landen zal een vlucht worden, zodat er criteria moeten komen. Als gevaarlijk afval in Nederland milieuhygiënisch verantwoord en nuttig kan worden verwerkt, moet dat ook hier gebeuren. Hij benadrukte dat zijn fractie tegenstander is van de huidige ontwikkeling, waarbij nuttige afvalstoffen de grenzen over mogen, waarna het niet meer is toegestaan om ze tegen te houden.

### **Het antwoord van de minister**

De **minister** benadrukte dat het beleid op het belangrijke punt van verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen (ongeveer 2 miljoen ton per jaar) vanaf het begin op een nationale schaal is ontwikkeld, zodat provinciegrenzen nooit een rol hebben gespeeld.

Hierna ging zij in op de resultaten van het meerjarenplan gevaarlijke afvalstoffen I. De uitvoer van gevaarlijke afvalstoffen om deze in het buitenland te storten, is vrijwel beëindigd. De laatste afvoer betreft kwikhoudend afval, waarvoor een Nederlandse verwerkingsinrichting wordt gerealiseerd. Het in Nederland storten van C2-afval is afgenomen en zal nog verder afnemen door de inzet van immobilisatietechnieken. Voor het resterende C2-afval is een aparte stortplaats op de Maasvlakte gebouwd. Door immobilisatie kan C2-afval op C3-stortplaatsen worden gestort; hiervoor is in Nederland genoeg stortruimte.

De minister gaf aan dat de hoeveelheid gevaarlijke afvalstoffen die door verbranding vernietigd moet worden in de draaitrommelovens van de AVR zover is afgenomen, dat de bouw van nieuwe ovens niet meer aan de orde is, en dat een oude oven eerder kan worden gesloten, waarna er twee overblijven. Deze ontwikkeling had volgens haar twee oorzaken. Ten eerste kan door de kwaliteitsverbetering van de gewone AVI's een deel van het gevaarlijk afval verbrand worden tegen veel lagere tarieven en ten tweede vindt de inzet van gevaarlijke afvalstoffen in het productieproces als secundaire brandstoffen ter vervanging van primaire brandstoffen steeds meer plaats. De nuttige toepassing van gevaarlijke afvalstoffen door hergebruik is een zaak geworden waar de Europese schaal de maat der dingen is geworden.

Preventie van gevaarlijke afvalstoffen is en blijft een geval apart. Bij preventie past een kanttekening: bewerking van niet-gevaarlijke afvalstoffen om deze nuttig toepasbaar te maken, levert veelal gelijktijdig weer een zij het kleine nieuwe hoeveelheid gevaarlijke afvalstoffen op. Dat neemt niet weg dat mede als gevolg van het gevoerde afvalstoffen- en productenbeleid in veel andere situaties door preventie het ontstaan van gevaarlijk afval wel degelijk kan worden voorkomen. De minister zegde toe dat zij de Kamer verderop in het proces van gegevens hierover zou voorzien.

Als voorbeeld voor preventie noemde zij de invoering van de schroefasafdichting waardoor de hoeveelheid in het water terechtkomend afval wordt verminderd. Het gebruik van deze afdichting wordt daarom gestimuleerd via een regeling van het ministerie.

De minister gaf aan dat zij met een en ander duidelijk wil maken dat voor gevaarlijke afvalstoffen inmiddels een situatie is bereikt, waarbij het meerjarenplan niet de functie heeft, grote wijzigingen in de verwijdering in gang te zetten. De structuur staat er, en deze werkt redelijk tot goed. Het

plan beoogt de bereikte situatie vast te leggen, en in de toekomst zeker te stellen. Daarom is in het plan een groot aantal actieplannen opgenomen. Het meerjarenplan is het laatste meerjarenplan voor gevaarlijke afvalstoffen. Het zal opgaan in het afvalbeheersplan; de planning is erop gericht, een eerste ontwerp van dit integrale plan in 2000 het licht te doen zien. Zij onderstreepte dat het wetsvoorstel met het standpunt van de commissie-Epema ter commentaar bij de diverse overheden en de afvalsector ligt, en dat zij er nog steeds van uitgaat dat de wet op 1 januari 2000 in werking zal treden. In deze wet zal nader worden ingegaan op de kernbegrippen. Een nadere afstemming met de Europese terminologie is noodzakelijk. Vragen over menging zullen worden meegenomen door de commissie-Hoogland.

De minister was ervan overtuigd dat het in- en uitvoerbeleid, zoals neergelegd in het meerjarenplan, dat is getoetst aan de Europese regelgeving, volledig in lijn is met de Europese regelgeving. De Europese Commissie heeft niet gereageerd op het toegestuurd plan, zodat zij wordt geacht ermee akkoord te zijn gegaan. Waar de Europese regelgeving niet eensluidend is, zijn in het meerjarenplan interpretaties gemaakt, waarbij met name wordt gedoeld op de grens tussen definitieve verwijdering en nuttige toepassing. Zij onderstreepte dat bij in- en uitvoerbeleid onderscheid wordt gemaakt tussen nuttige toepassing en definitieve verwijdering. Nuttige toepassing is het hergebruik van producten en materiaal en inzet van afvalstoffen met als hoofdgebruik brandstof. Omdat vanuit verschillende lidstaten kritiek werd geleverd op het Nederlandse in- en uitvoerbeleid, was bijstelling noodzakelijk. Er is bepaald geen sprake van dat de Nederlandse regering zonder slag of staat akkoord is gegaan met het Europese beleid.

In het tweede meerjarenplan is als gevolg van een en ander opgenomen dat uitvoer zal zijn toegestaan indien in het buitenland sprake is van een minimaal gelijk niveau van nuttige toepassing. Bij de aanvragen voor de in- en uitvoer van gevaarlijk afval kan bij toetsing van het percentage hergebruik een marge worden gehanteerd van maximaal 20%, waarmee onder andere de provincie Zuid-Holland niet gelukkig was. Deze marge zal alleen dan worden toegepast als het verschil tussen het land van bestemming en Nederland niet eenduidig kan worden vastgesteld. Hoewel de hoogte van de marge misschien enigszins arbitrair is, is op grond van praktische ervaringen gebleken dat toetsing van aanvragen hierdoor mogelijk is.

De minister benadrukte dat de markt voor verwijdering van afvalstoffen steeds meer de grootte van Europa begint aan te nemen. Het tegenhouden van in- en uitvoer van afvalstoffen als dat op milieuhygiënisch verantwoorde wijze kan geschieden, past daar niet meer in. De emissies bij nuttige toepassing in een andere lidstaat van de EU spelen geen rol bij de toestemming voor de in- en uitvoer, omdat de Europese regelgeving daarvoor geen ruimte biedt. Het bevoegd gezag ter plaatse is hiervoor verantwoordelijk. Het binnenlandse gevolg van de vrije in- en uitvoer is dat de verwerkingscapaciteit in Nederland voor nuttige toepassing niet alleen wordt bepaald door het Nederlandse aanbod, maar tevens door de in- en uitvoer. Capaciteitssturing voor nuttige toepassing in Nederland is daarmee niet langer noodzakelijk, en is dus komen te vervallen. Om te voorkomen dat Nederlands afval naar het buitenland moet worden gebracht omdat er in Nederland geen ruimte is voor verwerking, is een acceptatieplicht voor Nederlandse bedrijven voor gevaarlijk afval uit Nederland opgenomen in het meerjarenplan. De gevolgen voor de Nederlandse verwijderaars die zich bezighouden met nuttige toepassing zijn nog niet helemaal te overzien. De minister verwachtte echter geen leegloop door de meer open grenzen, welke verwachting is gebaseerd op de ervaringen in de afgelopen maanden. Bovendien bestaat voor verontreinigde grond al jaren overcapaciteit, wat ook niet tot problemen heeft geleid. De vraag over de gevolgen voor de



gebonden gebruiker speelt in dit geval niet, omdat die niet bestaat bij gevaarlijk afval. Er is in dit geval geen sprake van sanering van de AVI's en kosten voor gebonden gebruikers. Voor definitieve verwijdering blijft capaciteitstoetsing aan de orde.

De in de motie van de heer Poppe gevraagde voorstellen voor regulering van de verwerkingscapaciteit van gevaarlijke afvalstoffen achtte de minister niet mogelijk. Voor de definitieve verwijdering bestaat die regulering wel. Het enige dat haar nog ter beschikking staat, is het opnemen van een acceptatieplicht voor gevaarlijk afval voor bedrijven. De interne Europese markt heeft op het punt van nuttige toepassing grotendeels zijn intrede gedaan, wat zij een goede zaak vond.

Zij benadrukte dat Nederland binnen de Europese Milieuraad altijd de problematiek van de emissies, het Europees luchtverontreinigingsbeleid en de noodzaak van strengere eisen aan AVI's en verbrandingsovens aan de orde stelt. In een voorbereidend gesprek met haar Britse collega heeft de Nederlandse regering zoals gebruikelijk haar wensen neergelegd, en wederom aangegeven dat het noodzakelijk is om de richtlijnen voor het storten verder te preciseren en nadere eisen te stellen aan grote stook- en afvalinstallaties, en betere richtlijnen voor de luchtverontreiniging tot stand te brengen.

Volgens de minister was het een absolute misvatting, te denken dat er geen problemen meer zouden zijn bij bijvoorbeeld het illegaal vervoer van afval als de grenzen worden gesloten. Het is juist een goede zaak, ook voor het milieu, dat binnen Europa één streng afvalbeleid wordt bereikt. De gevolgen van de toenemende concurrentie voor de verwerking van gevaarlijk afval kan Nederland aan. De minister wou de afvalverwijdering met energierugwinning op zich toe, omdat daarmee de inzet van primaire brandstoffen en daarmee het broeikas-effect worden verminderd. Een adequate verwijderingsstructuur kan daaraan een bijdrage leveren.

In het meerjarenplan is het bestaande beleid ten aanzien van de definitieve verwijdering van gevaarlijk afval niet gewijzigd. Er is niets op tegen om de grens open te stellen voor definitieve verwijdering op het moment dat dit milieuhygiënisch verantwoord is. Er moet dan wel sprake zijn van een gelijk voorzieningsniveau in de Nederland omringende landen en van sluitende afspraken ten aanzien van de capaciteit; die zijn er nog niet. De praktische uitwerking van het onderscheid tussen nuttige toepassing en definitieve verwijdering is op EU-niveau nog niet gemaakt. Zolang dat zo is, zullen de lidstaten de problemen op dit gebied zelf moeten oplossen. Daarom is in het meerjarenplan een helder onderscheid gemaakt tussen het hoofdgebruik als brandstof, en het verbranden als definitieve verwijdering. Er is gekozen voor het criterium van de calorische inhoud van het verbrande afval. Is dat hoog genoeg, dan is sprake van een nuttige toepassing. Het gaat feitelijk om de vraag, of voor verbranding van afvalstoffen energie nodig is, of dat dit juist energie oplevert. In het eerste geval wordt gesproken van definitieve verwijdering, en in het andere geval van een nuttige toepassing. Ook Duitsland maakt overigens dit onderscheid. Zij gaf aan dat het onderscheid tussen nuttige toepassing en definitieve verwijdering van te verbranden afvalstoffen in de toekomst kan worden gewijzigd als op EU-niveau hierover duidelijkheid wordt gecreëerd.

De minister merkte op dat het in het algemeen niet nodig is dat gevaarlijke afvalstoffen worden verwerkt in overheidsbedrijven. In verreweg de meeste gevallen vindt verwerking plaats in private bedrijven, waarbij adequate handhaving door de overheid uiteraard onmisbaar is. De overheid als uitvoerder is pas als ultimum remedium aan de orde. Begin 1998 zal verder worden gesproken over de havenontvangstinstallaties, als het rapport van de commissie-Hoogland en het rapport «Olievlek» aan de orde komen.

Voor de verwerking van afvalstoffen is meestal meer dan één techniek

beschikbaar. Als basis voor de vergunningverlening is in het meerjarenplan als minimumstandaard vastgelegd, welke techniek uit milieuoverwegingen moet worden gebruikt. Die minimumstandaard illustreert het totaalniveau aan milieueffecten ten gevolge van de verwerking van de desbetreffende afvalstoffen. Er kan vergunning worden verleend voor de verwerking met een andere techniek als wordt aangetoond, dat die techniek leidt tot een lager totaal milieueffect dan dat van de minimumstandaard. Andere verwerkingstechnieken zijn dus mogelijk, maar dat zal dan wel moeten worden aangetoond, bijvoorbeeld in een milieueffectrapportage. De minister vond de minimumstandaard een dynamisch begrip, dat zich in de tijd zal moeten verbeteren, een zaak die in Europees verband speelt. Een minimumstandaard is niet per se de duurste standaard: als buitenlandse bedrijven door het hanteren van lagere standaards goedkoper kunnen werken, is dat een reden om op Europees niveau de acceptatie van minimumstandaards te stimuleren. Een adequate handhaving was volgens de minister onmisbaar. Zij kondigde aan dat hierover nog naar aanleiding van de door haar opgestelde brief zal worden gesproken. Over handhaving bij grensoverschrijdende transporten merkte zij op dat in LCIM-kader projecten zijn gestart om handhavingsvoornemens te verscherpen. Voor grensoverschrijdende transporten vindt handhaving plaats door het Rijk, in samenwerking met douane en politie. 20% preventie is inclusief het in het meerjarenplan geformuleerde beleid, dus deels autonoom, deels aanvullend. Preventie blijft ook bij lagere kosten nog steeds lonend. Controle op preventie kan niet rechtstreeks, maar wel door acceptatie van laagwaardige verwijdering. Uit het meerjarenplan valt op te maken dat er een toename is van de hoeveelheid te storten en te verbranden gevaarlijk afval. De op pagina 25 genoemde hoeveelheid is de hoeveelheid te storten afval. Niet altijd kan worden voorkomen dat de hoeveelheid gevaarlijk afval toeneemt. Zij merkte op dat als aan de hand van de tabellen op pagina 166/167 de berekeningen worden gemaakt, wordt uitgekomen op 55% en niet zoals abusievelijk is vermeld op 41%. Vrijwel alle gestorte afvalstoffen zijn anorganisch van samenstelling. Energie-terugwinning is daarbij niet aan de orde.

Ten slotte werd afgesproken dat de resterende vragen schriftelijk zullen worden beantwoord. Naar aanleiding van die beantwoording zal worden bekeken of het overleg zal worden voortgezet.

De voorzitter van de commissie,  
Versnel-Schmitz

De griffier van de commissie,  
De Gier