

Vergaderjaar 1996–1997

25 005

Milieuprogramma 1997–2000

Nr. 2

PROGRAMMA

Leeswijzer

DEEL I VOORTGANG EN ONTWIKKELINGEN MILIEUBELEID OP HOOFDLIJNEN	7
1 Stand van zaken milieubeleid	9
2 Ontwikkelingen in de uitvoering	14
3 Nieuwe aandachtsvelden	32
4 Internationaal milieubeleid	45
5 Kosten en financiering van het milieubeleid	58
DEEL II DOELGROEPEN	67
1 Landbouw	69
2 Industrie en overige bedrijfstakken	77
3 Raffinaderijen	83
4 Energiesector	87
5 Detailhandel	91
6 Consumenten	93
7 Verkeer/vervoer	99
8 Bouw	107
9 Afvalverwijderingsbedrijven	114
10 Drinkwaterbedrijven	116
DEEL III THEMA'S	121
1 Klimaatverandering	123
2 Verzuring	130
3 Vermesting	135
4 Verspreiding	139
5 Verwijdering	159
6 Verstoring	164
7 Verdroging	171
8 Verspilling	174
BIJLAGEN	179
1 Voortgang NMP-acties	181
2 Stand van zaken wet- en regelgeving	187
3 Overzicht bodemsaneringsprojecten in de saneringsfase	188
AFKORTINGEN	189

LEESWIJZER

Het voorliggende Milieuprogramma 1997–2000 (MP) bevat een rapportage met betrekking tot de uitvoering van het milieubeleid. Aansluitend op het vorige milieuprogramma geeft het de voortgang in het beleid weer in de periode 1995–1996. Tevens biedt het inzicht in de programmering voor de periode 1997–2000.

De opzet van het Milieuprogramma 1997–2000 vertoont een sterke mate van continuïteit met de opzet van het vorige milieuprogramma. Daarbij is gekozen voor een vorm die niet afhankelijk is van inhoudelijke onderwerpen, en die derhalve meerdere jaren gebruikt kan worden.

Het MP bestaat uit drie delen. Deel I (Voortgang en ontwikkelingen in het milieubeleid op hoofdlijnen) gaat in op een aantal bewegingen die gaande zijn met betrekking tot het verbeteren van de uitvoering van het milieubeleid, met name op gemeentelijk en provinciaal niveau. Het gaat dan onder andere om trefwoorden als: externe integratie, prioriteitsstelling, beleidsvrijheid en kwaliteit van het instrumentarium. Voorts wordt in deel I een aantal nieuwe strategische ontwikkelingen en aandachtsgebieden gesignaleerd. Het gaat onder andere om verkenningen van de integratiemogelijkheden van milieu en economie en milieu en ruimtelijke ordening. Verder wordt in deel I ingegaan op het internationale milieubeleid en de kosten van het milieubeleid. De delen II en III geven een overzicht van de bereikte voortgang en het beleidsprogramma voor de periode 1997–2000 voor elk van de doelgroepen van het milieubeleid, en voor elk van de milieubeleidsthema's.

Het MP heeft dit jaar een sterk internationaal accent gekregen. Doel daarvan is expliciet de internationale context aan te geven waarbinnen het Nederlandse milieubeleid wordt vormgegeven en uitgevoerd. De verschillende delen van het MP, in het bijzonder die over de doelgroepen en de milieu-thema's (de delen II en III), zijn dan ook vanuit een internationaal perspectief geschreven. Ter illustratie is internationaal vergelijkingsmateriaal in de vorm van grafieken opgenomen. In het hoofdstuk Internationaal milieubeleid (deel I) wordt, in aanvulling daarop, een overzicht gegeven van de belangrijkste ontwikkelingen in het milieubeleid in de voor Nederland relevante internationale organisaties. Bovendien worden in dit hoofdstuk de actuele ontwikkelingen in de bilaterale milieubetrekkingen van Nederland met andere landen beschreven.

Ook de Milieubalans, die voor het tweede jaar in samenhang met het MP wordt uitgebracht, heeft dit jaar een zwaarder internationaal accent gekregen. Complementair aan de invulling in het MP geeft de Milieubalans 1996 een vergelijking van de Nederlandse milieusituatie met die in enkele andere Europese landen.

Teneinde de internationale context van het Nederlandse milieubeleid goed te kunnen beschrijven, en om een internationale vergelijking mogelijk te maken, is de presentatie van de milieuthema's in enkele gevallen aangepast. Aanleiding hiervoor is het feit dat niet alle Nederlandse milieubeleidsthema's één op één corresponderen met internationaal gangbare thema's. Met name is dit het geval voor het thema verspreiding, dat om deze reden is gepresenteerd als een cluster van de (internationaal herkenbare) deelthema's stoffen, radioactieve stoffen en straling, genetisch gemodificeerde organismen, externe veiligheid, water-, bodem- en luchtverontreiniging. Het onderwerp externe veiligheid wordt bij het thema verspreiding beschreven, omdat het internationaal wordt gezien als aspect van verontreiniging («risk management»). Derhalve komt het niet terug bij het thema versterking.

In tegenstelling tot de voorgaande jaren wordt er bij het Milieu-programma 1997–2000 geen apart werkdocument met de stand van zaken ten aanzien van de NMP-acties uitgegeven. In plaats daarvan wordt in de teksten over doelgroepen en milieuthema's expliciet verwezen naar acties in het kader van de Nationale Milieubeleidsplannen. Tevens wordt in bijlage I in tabelvorm de stand van zaken betreffende de nog lopende acties weergegeven.

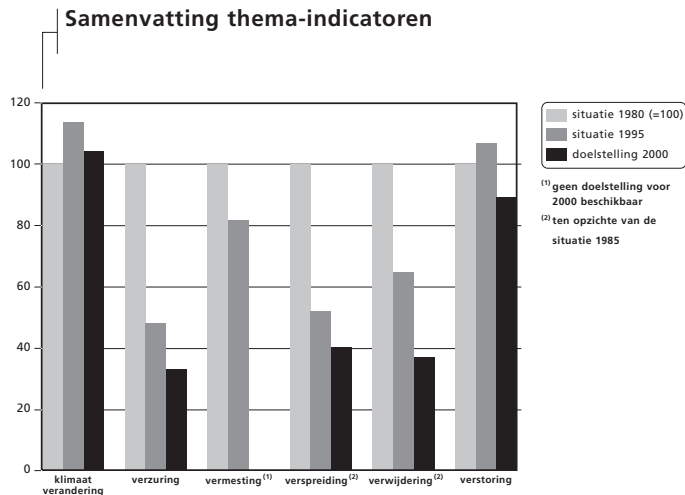
DEEL I

VOORTGANG EN ONTWIKKELINGEN MILIEUBELEID OP HOOFDLIJNEN

1 STAND VAN ZAKEN MILIEUBELEID (SAMENVATTING)

Samenvatting thema-indicatoren

Op grond van de in dit milieuprogramma opgenomen indicatoren kan het volgende beeld van de voortgang van het milieubeleid gepresenteerd worden.



Klimaatverandering

De Nederlandse uitstoot van de broeikasgassen die onder het klimaatverdrag vallen (CO_2 , CH_4 en N_2O) was in 1995 14% hoger dan in 1980. De CO_2 -emissie is toegenomen, ondanks de verminderde emissie door onder meer de toename van de import van elektriciteit en energiebesparing. De oorzaak van de toename ligt vooral in volumegroei, structuurverschuiving en door gewijzigde brandstofinzet (meer kolen in plaats van gas). Het Nederlandse gebruik van CFK's en halonen is in 1995 volledig beëindigd.

Verzuring

Tussen 1980 en 1995 is de SO_2 -emissie met 69% afgenomen. Met name de elektriciteitsbedrijven en de raffinaderijen hebben bijgedragen aan de emissiereducties. De NO_x -emissie daalde met 12%, veroorzaakt door afname van de emissie door het personenverkeer, grotendeels als gevolg van de introductie van de driefwegkatalysator. De NH_3 -emissie daalde met 33%, vooral als gevolg van de uitbreiding van de verplichting tot het emissiearm aanwenden van mest.

De totale depositie van verzurende stoffen is in 1995 ten opzichte van 1980 gedaald met circa 51%. Dit is vooral een gevolg van de daling van de SO_2 -emissies in Nederland en de omliggende landen.

Vermesting

De emissie van fosfor (P) is tussen 1980 en 1995 gedaald met 27%. De daling na 1987 is een gevolg van een afname van de productie van dierlijke mest. Na 1990 is ook het gebruik van fosfaat-kunstmest afgenomen. De hoeveelheid P in afvalwater is sinds 1988 afgenomen.

De emissie van stikstof (N) is in de periode 1980–1995 afgenomen met 3%. Vanaf 1987 is de emissie van stikstof gedaald door besparingen op het kunstmestgebruik. De N-emissie uit dierlijke mest vertoont sinds 1993 een daling.

Verspreiding

In 1995 was de verspreiding van landbouwbestrijdingsmiddelen 51% lager dan in 1985. De afname vanaf 1993 komt voornamelijk door een reductie in het gebruik van grondontsmettingsmiddelen. De verspreiding van prioritair stoffen daalde in de periode 1985–1995 met circa 34%, door reductie van de emissie van cadmium, chroom, koper en kwik naar water en van benzo(a)pyreen en lood naar lucht. De verspreiding van radioactieve stoffen kende in 1995 een geschatte toename van 11% ten opzichte van 1985. Dit is veroorzaakt door een toename van de emissie van radongas als gevolg van het toepassen van andere bouwmaterialen en bouwtechnieken.

Verwijdering

In de periode 1980–1995 is de hoeveelheid gestort vast afval met 35% gedaald. De sterke afname in 1995 ten opzichte van 1994 is met name het gevolg van toegenomen gescheiden inzameling, hergebruik en nuttige toepassing van huishoudelijk afval, bouw- en sloopafval en bedrijfsafval.

Verstoring

De in 1995 ervaren hinder door geluid was 13% hoger dan in 1980. Ten opzichte van 1994 is de geluidhinder in 1995 afgenomen met 2%. De daling vanaf 1990 is een gevolg van kwaliteitseisen voor nieuwe woningen, geluidisolatie en aangescherpte typekeuringseisen voor geluid voor motorvoertuigen. De stankhinder was in 1995 5% lager dan in 1980. Ten opzichte van 1994 is de stankhinder in 1995 gelijk gebleven.

Ontwikkelingen in de uitvoering

Het milieubeleid bevindt zich in een fase waarin versterking van de uitvoering van het beleid centraal staat. Belangrijke aspecten hierbij zijn het creëren van ruimte voor maatwerk en flexibiliteit in de uitvoering door andere overheden, en externe integratie. Dit betekent dat veel aandacht uitgaat naar verbetering van de kwaliteit van het bestaande instrumentarium (bijvoorbeeld vergunningverlening en handhaving), naar een verruiming van de toepassingsmogelijkheden van instrumentarium en naar verbreding van het palet instrumenten.

Met name op lokaal niveau komen diverse beleidsterreinen samen. Belangrijke interacties ontstaan tussen de terreinen milieu, ruimtelijke ordening, natuur, stedelijke ontwikkeling en economische ontwikkeling. De uitvoering van beleid vraagt dan ook om integrale afwegingen. «Zelfregulering binnen kaders», centraal in het NMP 2, vereist in dat verband ruimte voor overheden en doelgroepen om prioriteiten te stellen en om eigen verantwoordelijkheden te dragen.

Voor een aantal beleidsvelden wordt gewerkt aan versterking van de integrale aanpak. Voorbeelden hiervan zijn:

- een gebiedsgerichte aanpak voor de ROM-gebieden. Deze benadering geeft de mogelijkheid om voor een gebied integrale afwegingen te maken. Nagenoeg alle ROM-projecten bevinden zich aan het begin van de uitvoeringsfase;
- integratie van milieubeleid en ruimtelijke ordening in steden. Spanningen tussen deze beleidsvelden vinden vaak hun oorsprong in het planproces. Bij de toepassing van milieunormen kan vaak onvoldoende rekening worden gehouden met lokale verschillen. In het project Stad & Milieu worden door middel van experimenten de mogelijkheden verkend om deze knelpunten te verminderen;

- de integratie en decentralisatie in de bodemsanering. Hiertoe is door IPO, VNG en VROM het project BEVER gestart. Er zijn 10 (deel)projecten benoemd, onder andere gericht op betere benutting van de ruimte die de Wet bodembescherming biedt, informatie-overdracht en het maken van (nieuwe) afspraken betreffende instrumentarium en procedures.

Een belangrijke randvoorwaarde voor een adequate uitvoering van bestaand beleid is informatievoorziening. Rijk, provincies en gemeenten werken aan verbetering van de kwaliteit van informatie en aan (interbestuurlijke) afstemming en stroomlijning van monitoring. Als instrument voor monitoring zijn indicatoren van belang. Ook op internationaal niveau speelt Nederland een stimulerende rol ten aanzien van de ontwikkeling en harmonisatie van indicatoren.

Externe integratie van milieu in andere maatschappelijke belangen krijgt steeds meer vorm. Een voorbeeld is de plaats die milieu heeft veroverd in de bouw. In het Plan van Aanpak Duurzaam Bouwen is een centrale rol weggelegd voor de marktpartijen, waarbij de overheid als aanjager fungeert. Marktpartijen nemen zelf initiatieven tot nadere vormgeving en uitvoering van acties. Op rijksniveau vindt externe integratie bijvoorbeeld plaats door middel van de toetsing van voorgenomen regelgeving. Voorgenomen regelgeving met substantiële (neven)effecten voor milieu, voor bedrijfsleven en voor uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid wordt door de departementen getoetst op deze aspecten. Het door VROM en EZ opgezette Steunpunt Voorgenomen Regelgeving heeft als taak de uitvoering van de toets te ondersteunen, en de door de departementen geleverde informatie te beoordelen.

Het doel van het (kabinetsbrede) project Marktwerving, Deregulering en Wetgevingskwaliteit is verbetering van de uitvoerbaarheid van bestaande regelgeving. Binnen het milieubeleid wordt onder deze paraplu gewerkt aan een tweetal projecten. Ten aanzien van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit op basis van de Wet milieubeheer wordt gewerkt aan veralgemenisering, bundeling en een groter bereik van algemene regels. De Wet geluidhinder wordt met name gezien op de verdeling van bevoegdheden tussen Rijk, provincies en gemeenten.

In het NMP 2 is een start gemaakt met het zoeken naar nieuwe instrumenten, met name gericht op moeilijk bereikbare doelgroepen. De mogelijkheden van vooral sociaal instrumentarium (sturing van gedrag via overreding) en fiscale instrumenten (vergroening fiscaal stelsel) worden onderzocht.

Nieuwe aandachtsvelden

Naast de aandacht die uitgaat naar de uitvoering van het in de NMP's beschreven milieubeleid is ook een aantal nieuwe aandachtsvelden in opkomst. Hierbij gaat het om de integratie van milieu en ruimte, de inspanningen op het gebied van biodiversiteit, de synergie tussen milieu en economie en sturingsvraagstukken. Deze nieuwe aandachtsvelden krijgen hun weerslag in een aantal nota's, te weten de nota Milieu en Economie (maart 1997), de nota Milieu & Ruimte en het NMP 3 (beide eind 1997). Het voornemen bestaat om in een volgende kabinetsperiode de vijfde Nota voor de Ruimtelijke Ordening en het NMP 4 als één integrale nota voor de fysieke leefomgeving te presenteren.

Het project Milieu & Ruimte heeft als doel een meer geïntegreerde aanpak van de beide beleidsvelden op regionaal en lokaal niveau te faciliteren. Aangesloten wordt op reeds bestaande initiatieven, waarbij

knelpunten en successen worden geïdentificeerd en oplossingsrichtingen worden aangeduid. In de nota zal ook worden ingegaan op de meerwaarde op conceptueel niveau van het meer in samenhang vormgeven van beide beleidsterreinen. Tevens zal de nota een visie bevatten op de procedurele afstemming tussen de beleidsterreinen met het oog op de geplande nota voor de fysieke leefomgeving.

Het belang van de kwaliteit van de leefomgeving wordt ook onderstreept in het beleid ten aanzien van milieu en toerisme/recreatie. De kwaliteit van het landelijk gebied, het (zwem)water en de stedelijke leefomgeving gelden daarbij als kernelementen.

Biodiversiteit komt steeds prominenter op de agenda te staan. In 1995 is het Strategisch Plan van Aanpak biodiversiteit (SPA) opgesteld. Hierin staat aangegeven hoe bestaande beleidslijnen versterkt kunnen worden om lacunes in het biodiversiteitsbeleid in te vullen. De eerste voortgangsrapportage over de uitvoering van het SPA wordt in oktober 1996 aan de Tweede Kamer gestuurd.

Onder de noemer Milieu en Economie wordt gezocht naar de mogelijkheden voor een verdere duurzame economische ontwikkeling. Groei, versterking van de concurrentiekracht en toename van de werkgelegenheid zouden hierin gecombineerd moeten worden met beter beheer van ruimte, natuur, biodiversiteit en een vermindering van de milieudruk. In de nota Milieu en Economie wordt beoogd het perspectief voor een duurzame economische ontwikkeling te schetsen. Daarbij zullen voor de middellange termijn (tot 2010) zo veel mogelijk concrete voorstellen en praktische oplossingen worden aangedragen. Daarnaast komen afwegingen aan bod die betrekking hebben op de langere termijn (na 2010).

De activiteiten op het gebied van duurzaam consumeren en produceren hebben een nauwe relatie met het project Milieu en Economie. Milieugerichte productontwikkeling wordt gestimuleerd, onder meer door middel van een kredietregeling. Ten behoeve van productverbetering wordt aangesloten op de reeds bestaande milieuzorgsystematiek. Het programma Schoner Produceren 2, uitgevoerd door VROM en EZ, richt zich specifiek op de moeilijk bereikbare MKB-sectoren. De bedoeling is om ondernemers te prikkelen tot het (vrijwillig) nemen van maatregelen, die bijdragen aan vermindering van de milieubelasting en tevens bedrijfseconomisch interessant zijn.

Om een breder beeld te krijgen van technologieën die in de toekomst een belangrijke rol kunnen spelen bij de vermindering dan wel toename van het milieubeslag, is in april 1996 een technologieverkenning gestart. Voorts richten het DTO-programma en het EET-programma zich op de ontwikkeling van nieuwe milieugerichte technologieën.

Ten aanzien van overheidssturing wordt onderzocht hoe het concept van zelfregulering binnen kaders verder inhoud kan worden gegeven. Voorbeelden van hoe zelfregulering kan werken, zijn het Subatfonds en Verhandelbare Emissie Rechten. Zelfregulering kan ook betekenen: doelgroepen meer bij de beleidsformulering betrekken. Een dergelijke vorm van (open) doelformulering vergroot naar verwachting het draagvlak voor het te voeren beleid. In het NMP 3 zal deze wijze van sturing nader op zijn merites worden beschouwd.

Internationaal milieubeleid

In dit milieuprogramma is het nationale beleid zowel op hoofdlijnen als op specifieke onderdelen in de context van het internationale milieubeleid

gezet. Daarmee wordt onderstreept dat internationaal en nationaal milieubeleid niet meer los van elkaar kunnen worden gezien. Het grootste deel van de Nederlandse milieuwetgeving is gebonden aan EG-richtlijnen en andere internationale regels en afspraken. Voor een deel betreft het directe implementatie van internationale verplichtingen (bijvoorbeeld de AMvB's ter uitvoering van EG-richtlijnen met normen voor de waterkwaliteit), voor een ander deel wetgeving die weliswaar een hoofdzakelijk nationale voorgeschiedenis heeft, maar die niet meer teruggetrokken of gewijzigd zou kunnen worden zonder dat Nederland zich aan zijn internationale verplichtingen onttrekt (bijvoorbeeld de Wet milieubeheer).

Nederland is gedurende de eerste helft van 1997 voorzitter van de Europese Unie en zal daar naar verwachting verschillende belangrijke onderwerpen, zoals klimaat, auto's en waterbeleid, behandelen. De informele Milieuraad die traditiegetrouw in een voorzittersperiode gehouden wordt, biedt altijd de gelegenheid om een speciaal onderwerp in brainstormende sfeer te bespreken. Nederland heeft het onderwerp «Milieu en bedrijf», met bijzondere nadruk op het Midden- en Kleinbedrijf, op de agenda van de informele Raad in april 1997 in Amsterdam gezet. De Intergouvernementele conferentie van de EU-landen, die in 1996 gestart is, zal mogelijk onder het Nederlandse voorzitterschap tot een afronding komen: hier liggen kansen om de grondslag voor milieubeleid in de Unie nog wat te verstevigen.

In 1997 vindt ook de evaluatie plaats van de uitvoering van Agenda 21 in de afgelopen vijf jaar. De Algemene Vergadering van de VN zal daar op advies van de Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (CDO) een oordeel over geven en beslissen over de voortzetting van het werk van de CDO. Nederland zal daarin als voorzitter van de EU een belangrijke rol kunnen spelen. In dat jaar komt verder in Rotterdam mogelijk een VN-verdrag tot stand over milieugevaarlijke stoffen. Dit wordt voorbereid onder auspiciën van de UNEP (het VN-Milieuprogramma).

Het nieuwe Rijnverdrag moet zorgen voor de verdere bescherming van het internationale Rijnstroomgebied. Naar verwachting zal het in 1997 worden ondertekend. Het legt de verworvenheden van het Rijnactieprogramma, zoals het werken aan integraal ecologisch herstel van de rivier en het koppelen van emissiereducties aan kwaliteitsdoelstellingen, verdragsmatig vast.

In de komende jaren zal Nederland veel aandacht blijven geven aan bilaterale samenwerking met andere landen. In het bijzonder de landen van Midden-Europa die graag lid willen worden van de EU hebben de aandacht. Zij moeten immers geholpen worden met het verbeteren van hun milieubeleid, zodanig dat nu nog bestaande hindernissen voor hun toetreding zo veel mogelijk worden weggenomen. De Pan-Europese Milieuconferentie in Sofia eind 1995 heeft laten zien dat deze inspanningen werkelijk resultaat opleveren, met name als ze goed aansluiten op de institutionele acties die uitgaan van de EU en de Economische Commissie voor Europa (ECE) van de VN.

Ten slotte is er sprake van groei in de bilaterale milieubetrekkingen met landen buiten Europa. Een bezoek van de Minister van VROM, samen met een delegatie van het Nederlandse bedrijfsleven, aan China in juni 1996 heeft laten zien dat samenwerking van een groot en een klein land op milieugebied interessante stimulansen voor mondiaal milieubeleid kan opleveren.

2 ONTWIKKELINGEN IN DE UITVOERING

In de huidige fase van het milieubeleid is er nadrukkelijk aandacht voor de versterking van de uitvoering. Dit krijgt op verschillende manieren gestalte. Belangrijke aspecten zijn het creëren van ruimte voor maatwerk en flexibiliteit in de uitvoering door andere overheden, en externe integratie (inbouwen van milieu-aandacht en -normen in maatschappelijke activiteiten). In dit hoofdstuk worden deze aspecten belicht. Ook wordt aandacht besteed aan vergunningverlening en handhaving, en komt aan de orde hoe verbetering en verbreding van het instrumentarium gestalte krijgt.

De versterking van de uitvoering kan niet los worden gezien van de internationale context van het beleid. Daarom wordt eerst op de gevolgen van internationale beleidsvorming voor de uitvoering in Nederland ingegaan.

2.1 Internationale ontwikkelingen

De internationale kaders zijn lange tijd vooral geïnteresseerd geweest in het formuleren van beleid en minder in de efficiëntie van de uitvoering. Daarin komt verandering. Met name de Europese Unie probeert, onder andere door middel van het verplicht stellen van periodieke nationale rapportages over de uitvoering van milieurichtlijnen, meer zicht te krijgen op de uitvoering van het beleid en dus op de milieuresultaten. In de EU is de laatste jaren ook meer aandacht ontstaan voor de handhaving van milieuregels (zie § 2.3).

Een goede uitvoering van internationale afspraken is gediend met regelingen die rekening houden met het schaalniveau waarop het beleid het beste kan worden geformuleerd. In EU-kader is er sinds het totstandkomen van het Verdrag van Maastricht in 1992 een discussie op gang gekomen over subsidiariteit, dat wil zeggen het zoeken naar een optimale verhouding tussen centraal regelen op EU-niveau en decentraal regelen op nationaal niveau. Men kan deze discussie doorvoeren naar het subnationale niveau, dus naar de regionale overheden. Nederland zal zich in het EU-kader de komende jaren inzetten voor een verbetering van de richtlijnenstructuur waarin onder andere de bevoegdhedenverdeling tussen EU-, nationale en regionale overheden wordt geoptimaliseerd. Een concrete mogelijkheid hiertoe doet zich al voor bij de komende discussie over de kaderrichtlijn Water (zie § 4.1).

In het eerste en het tweede Nationaal Milieubeleidsplan is nadrukkelijk gesteld dat de verschillende milieuproblemen hun eigen schaalniveau hebben. Zo is het klimaatprobleem een typisch mondiaal probleem, de verzuring een continentaal probleem en de vermeting een fluviaal probleem. Het NMP 2 zegt dat Nederland ernaar zal streven de internationale afspraken (bijv. verdragen, richtlijnen) op het schaalniveau aan te pakken waar de milieuproblemen spelen; in de praktijk gebeurt dat ook meestal. Dat levert echter wel een uitvoeringsprobleem op: de uitvoering van internationale afspraken, of het nu een EG-richtlijn of een mondiaal verdrag betreft, komt uiteindelijk terecht bij bedrijven, burgers en regionale overheden. Het is dus voor veel milieuthema's niet mogelijk om beleidsvorming en uitvoering op hetzelfde niveau te laten plaatsvinden (wat uit een oogpunt van efficiëntie en betrokkenheid eigenlijk gewenst zou zijn).

Daarom is het bijzonder belangrijk dat de regionale overheden in Nederland (provincies, waterschappen en gemeenten) de komende jaren méér dan in het verleden betrokken worden bij het totstandkomen van het

internationale beleid. Naar een werkbare vorm daarvoor wordt al op verschillende manieren gezocht. Zo heeft het Interprovinciaal Overleg (IPO) in 1993 een werkgroep Europees milieubeleid ingesteld. Deze werkgroep heeft als primaire taak de besluitvorming en standpuntbepaling betreffende Europese Milieu-aangelegenheden voor te bereiden en te ondersteunen voor het IPO en te coördineren met het Ministerie van VROM. Het belang van betrokkenheid van andere overheden bij Europese regelgeving is nogmaals benadrukt tijdens een conferentie van het IPO en het Directoraat-Generaal voor Milieu van de Europese Commissie (DGXI) over het Vijfde Milieuactieprogramma op 6 mei 1996.

2.2 Versterking van de uitvoering

Het NMP 2 legt de nadruk op de versterking van de uitvoering van het milieubeleid. «Zelfregulering binnen kaders» is daarbij een kernbegrip. Het NMP 2 stelt dat meer zelfregulering betekent dat andere overheden en doelgroepen ruimte krijgen om de eigen verantwoordelijkheid te dragen. Voor andere overheden betekent het dat zij ruimte moeten hebben om eigen beleid te ontwikkelen en om prioriteiten te stellen. Deze gedachte werd onder andere onderschreven tijdens de Nunspeet-conferentie op 30 november en 1 december 1994. Als uitvloeisel hiervan vindt er thans een omslag plaats van «opdragen van de uitvoering» door het Rijk naar «overlaten van beleid» aan de andere overheden.

Deze beleidsvisie is inmiddels zichtbaar in tal van activiteiten, waarvan er een aantal in deze paragraaf worden beschreven (gebiedsgericht beleid, Stad & Milieu, beleidsvernieuwing bodemsanering). Het voorbeeld van afvalsturing geeft een tegengestelde tendens aan, namelijk één in de richting van opschaling van het niveau van sturing. Het verbeteren van de uitvoering uit zich ook in de activiteiten op het gebied van monitoring en het ontwikkelen van indicatoren.

Toekomst lokaal milieubeleid

Voor een effectieve en efficiënte uitvoering van het beleid op lokaal niveau is het van belang dat de verschillende bestuurslagen eenzelfde verwachtingspatroon hebben ten aanzien van taken en rolverdeling. De Minister van VROM is daarom samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten onlangs een project gestart om de toekomst van het lokale milieubeleid in beeld te brengen. Centraal hierbij staan vragen als: hoe ziet het verwachte en gewenste lokale milieubeleid er in de toekomst uit en welke rol wordt van elke betrokken partij verwacht. Aanleiding voor het project zijn onder andere het wegvallen van de Vervolg bijdragenregeling ontwikkeling gemeentelijk milieubeleid (VOGM) per 1 januari 1998, de ontwikkelingen rond bestuurlijke vernieuwing en de discussie rond de VNG-nota «Toekomstige positie van gemeenten; de taken». In een aantal discussiebijeenkomsten zullen VROM en de gemeenten over de genoemde vragen van gedachten wisselen. De Minister van VROM zal aan de hand van de informatie uit de discussieronde een standpunt bepalen over de rol van de centrale overheid bij het lokale milieubeleid.

Gebiedsgericht beleid (NMP-actie N77)

De gebiedsgerichte benadering is één van de mogelijkheden om te komen tot een integrale aanpak waarbij prioriteiten worden gesteld door het bestuursniveau dat daarvoor, gelet op de toe te passen instrumenten, het meest geëigend is. Het gebiedenbeleid heeft inmiddels een erkende plaats verworven in het milieubeleid. Dit is gebeurd via sectoraal gebiedsgericht beleid en via geïntegreerd gebiedsgericht beleid. Met name het laatste spoor is de laatste jaren sterk in ontwikkeling. Dit komt onder andere tot uiting in de in ontwikkeling zijnde integratie van

verschillende financiële regelingen. De Bijdrageregeling gebiedsgericht milieubeleid (BGM) zorgt voor een stroomlijning van de financiering vanuit VROM.

Op 27 juni 1996 is de BGM in het Staatsblad (nr. 324) verschenen. Voor de BGM is 137 miljoen gulden beschikbaar voor de jaren 1996–1999. Hiervan wordt 114 miljoen verdeeld over de provincies. Een bedrag van 23 miljoen wordt gereserveerd ten behoeve van de stimulering van de plannen van aanpak in de ROM-gebieden.

De BGM heeft tot doel het bevorderen van een integrale aanpak en bescherming bij de uitvoering van het gebiedsgerichte milieubeleid in specifieke gebieden (de zogenaamde milieu-aandachtsgebieden) door met name andere overheden. Milieu-aandachtsgebieden kunnen zowel een stedelijk (onder andere verkeers- en vervoersproblematiek) als een landelijk karakter hebben. De keuze van deze gebieden is een provinciale verantwoordelijkheid, maar dient wel verband te houden met de bijzondere aandacht die de milieukwaliteit veronderstelt. Dit kan te maken hebben met een (verwachte) grote cumulatie van verontreinigingsbronnen of bijzondere kwetsbaarheid voor milieubelasting door de aanwezigheid van gevoelige functies zoals natuur en/of drinkwater.

Uitgangspunt van de regeling is dat activiteiten waarvoor een financiële bijdrage gewenst is, zijn opgenomen in een uitvoeringsprogramma. Dit programma wordt onder verantwoordelijkheid van de provincie opgesteld. Inmiddels hebben alle provincies een programma ingediend.

Afzonderlijke sectorale gebiedsgerichte financiële regelingen die gericht zijn op de stimulering van aanvullende maatregelen in bodem-beschermingsgebieden, het aanvullend ammoniakbeleid en maatregelen in de sfeer van verkeer en vervoer, komen daarmee te vervallen. Het streven is er op gericht om uiteindelijk te komen tot een vergaande bundeling van financiële regelingen van gemeenten, provincies en Rijk (op nationaal niveau).

Een ander instrument in het kader van gebiedsgericht beleid is de aanpak via ROM(Ruimtelijke Ordening en Milieu)-gebieden. Inmiddels zijn voor tien van de elf ROM-gebieden bestuursovereenkomsten getekend die de overgang van planvorming naar uitvoering markeren (**NMP-actie A95**). Naar verwachting wordt in het voorjaar van 1997 de laatste bestuursovereenkomst, die voor Zuidoost-Friesland, vastgesteld. In het plan van aanpak voor dit gebied staat de aanpak van de ammoniakproblematiek centraal. De bestuursovereenkomst voor de Nadere Uitwerking Brabant-Limburg, waar de ROM-projecten De Peel en Midden-Brabant onder vallen, werd op 26 maart 1996 getekend. In dit kader heeft het Rijk circa 70 miljoen gulden beschikbaar gesteld om de agrarische sector te stimuleren maatregelen te treffen ter verbetering van milieu en natuur. Het plan van aanpak voor het ROM-project IJmeer werd op 13 juni 1996 getekend. Het plan geeft aan hoe de bouwlocatie IJburg, inclusief railontsluiting en een baggerspeciedepot, zo goed mogelijk ecologisch en landschappelijk kunnen worden ingepast in het gebied.

In enkele ROM-gebieden blijkt dat ook in de fase tussen planvorming en het treffen van concrete uitvoeringsmaatregelen, nog nauwe betrokkenheid van het Rijk nodig is. Zo vindt naar aanleiding van het project Maasvlakte II, dat onderdeel is van ROM-Rijnmond, een verkenning plaats op nationaal niveau voor het gesignaleerde ruimtetekort in Mainport Rotterdam. In de aanpak wordt het kabinetsstandpunt over het WRR-advies «Grote Projecten» gevolgd.

In juni 1996 is aan de Tweede Kamer de voortgangsrapportage Schiphol aangeboden. De rapportage beslaat de periode tussen de vaststelling van de Planologische Kernbeslissing door de Eerste Kamer op 27 november 1995 en 1 mei 1996 en gaat in op: voortgang van de werkzaamheden,

realisatie van de dubbeldoelstelling, budgettaire verantwoording en uitvoeringsorganisatie (zie deel II, §7.2.2).

In 1997 zullen de ervaringen met de uitvoering van de Plannen van Aanpak ROM-gebieden worden geëvalueerd. Begin 1997 zal een beleids-evaluatie van de Bijdragenregeling bodembeschermingsgebieden 1992–1995 worden afgerond. De Tweede Kamer wordt over de resultaten van beide evaluaties geïnformeerd.

Stad & milieu

Het NMP 2 wijst op het bestaan van spanningen tussen de doelstellingen uit het milieubeleid en de ruimtelijke ordening bij het realiseren van een compacte verstedelijking. In het project Stad & Milieu is deze problematiek nader geanalyseerd en is een aantal oplossingsrichtingen voorgesteld die de knelpunten moeten verminderen. Kern van de problematiek is dat er in de praktijk onvoldoende mogelijkheden zijn voor integrale gebiedsgerichte afwegingen, waarbij voor- en nadelen van een bepaalde gewenste (ruimtelijke) ontwikkeling in onderling verband kunnen worden gebracht. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat de samenwerking tussen milieu en ruimtelijke ordening te laat in het planproces gestalte krijgt en bij de toepassing van milieunormen onvoldoende rekening kan worden gehouden met lokale en regionale verschillen. Om in deze situatie verandering te brengen is de Stad & Milieu-benadering ontwikkeld.

Stad & Milieu-benadering

- Stap 1 In het beginstadium van de planvorming moeten (milieu)belangen op lokaal niveau worden geïntegreerd.
- Stap 2 De ruimte binnen de bestaande regelgeving moet zo volledig mogelijk worden benut.
- Stap 3 Als ondanks het uitputtend doorlopen van de eerste twee stappen geen goed totaalresultaat mogelijk is, kan afwijking van normen onder bepaalde voorwaarden acceptabel zijn, mits het milieuverlies dat ten gevolge van de normafwijking optreedt, wordt gecompenseerd in termen van leefkwaliteit. Resultaat moet zijn dat het leefklimaat in het betrokken gebied per saldo wordt verbeterd. Tijdens het Algemeen Overleg heeft de Minister van VROM aangegeven een sterke voorkeur te hebben voor compensatie binnen het compartiment waar het milieuverlies wordt geleden.

Het één en ander is neergelegd in de rapportage «Waar vele willen zijn, is ook een weg». Deze rapportage is met een begeleidende brief van de Minister van VROM op 22 december 1995 aan de Tweede Kamer gezonden.

De verdere uitwerking vindt plaats langs een aantal lijnen. Zoals de Minister van VROM in de genoemde brief aan de Tweede Kamer heeft aangegeven ligt binnen het project Stad & Milieu het accent op een gebiedsgerichte en integrale aanpak van het stedelijk gebied waarbij ruimtelijke ordening en milieubeleid zo goed mogelijk samenwerken. Het gebruik maken van de bestaande mogelijkheden tot afstemming is daarbij een essentieel onderdeel en ligt verankerd in de stappen 1 en 2 van de Stad & Milieu-benadering, zoals neergelegd in de rapportage van het deelproject «Binnen regels naar kwaliteit» (Ministerie van VROM, maart 1995). Deze stappen zullen nader worden ingevuld. Door middel van verschillende acties kan een bijdrage worden geleverd aan de (versterkte) implementatie van de huidige mogelijkheden tot afstemming van ruimtelijke ordening en milieubeleid.

Daarnaast is in diezelfde brief duidelijk aangegeven dat de overheid ook ervaring wil opdoen met stap 3 van de Stad & Milieu-benadering. Dit zal onder meer plaatsvinden door het houden van experimenten. Voor een definitief standpunt over de Stad & Milieu-benadering zullen de resultaten van de experimenten worden gebruikt, samen met de nadere invulling en ervaringen met de implementatie van de stappen 1 en 2.

Omdat de experimenten kunnen leiden tot het besluit om van vastgelegde normen of procedures af te wijken, zal voor deze experimenten een afzonderlijk juridisch kader worden gecreëerd. Gedacht wordt thans aan een eenvoudige wettelijke regeling waarin de te volgen procedure, de criteria voor afwijking van de regelgeving en de begrenzing van de mogelijkheden tot afwijking van regelgeving zijn opgenomen, rekening houdende met de internationale kaders (bijv. EG-richtlijnen). Tevens zal hierbij aandacht worden geschonken aan de mogelijkheden tot afwijking van niet-wettelijk vastgelegde normen welke door de jurisprudentie een harde(re) doorwerking hebben gekregen.

Deze wettelijke regeling dient gereed te zijn (dat wil zeggen: kracht van wet te hebben) op het moment dat de beslissing tot afwijking van de wettelijke regelgeving wordt genomen. Een wetsvoorstel ter zake zal eind 1996 voor advies aan de Raad van State worden voorgelegd.

Om de experimenten daadwerkelijk van start te laten gaan is een beleidskader opgesteld waarin wordt aangegeven aan welke criteria de experimenten moeten voldoen en welke procedures gevolgd moeten worden. Dit beleidskader is in juli 1996 gepubliceerd en aan alle gemeenten toegezonden. De gemeenten kunnen op basis van dit kader uiterlijk 1 december 1996 voorstellen indienen voor experimenten. Daarna zal de Minister van VROM vóór 1 maart 1997 beslissen welke experimenten van start kunnen gaan.

Beleidsvernieuwing bodemsanering (NMP-actie N79)

De begin 1995 in werking getreden saneringsregeling van de Wet bodembescherming (Wbb) markeert een belangrijk moment in de ontwikkeling van het bodemsaneringsbeleid. De regeling biedt de overheid een kader om sturing te geven aan de uitvoering van het bodemsaneringsbeleid. Hiermee is het mogelijk geworden om de beoordeling en aanpak van bodemverontreiniging op decentraal niveau uit te voeren en daarbij meer «maatwerk» te leveren.

Het Kabinet vindt dat de aanpak van het bodembeleid in de toekomst in sterkere mate onderdeel dient uit te maken van andere activiteiten in het kader van de ruimtelijke of sociaal-economische ontwikkeling van een gebied of locatie. Bij de inventarisatie van knelpunten bij deze integrale aanpak bij stedelijke knooppunten (Welschen, maart 1996) is gebleken dat de Wbb op zichzelf voldoende ruimte biedt voor een dergelijke meer integrale benadering. Deze ruimte wordt in de praktijk echter nog onvoldoende benut met als gevolg het risico van stagnatie bij de planvorming en -uitvoering voor locaties en gebieden. Een vergelijkbare situatie doet zich op andere terreinen voor, zoals in het kader van de revitalisering van bedrijfsterreinen, de landinrichting en natuurontwikkeling.

Om de integratie en decentralisatie verder te ontwikkelen is het project Beleidsvernieuwing bodemsanering (BEVER) gestart. BEVER is een samenwerkingsproject van het IPO, de VNG en VROM. Het project behelst het aanreiken van oplossingen voor knelpunten welke in de praktijk bij de toepassing van de Wbb worden ervaren. Daarnaast worden via bijvoor-

beeld een nieuwsbrief en workshops voorbeelden geëtaleerd van een vernieuwende wijze van omgaan met het bodembeleid.

In het Plan van Aanpak BEVER is een tiental projecten benoemd, waarin de mogelijkheden om gesignaleerde knelpunten weg te nemen worden verkend. Een viertal projecten is in juni 1996 gestart:

– **Typologie en bandbreedte**

Dit project geeft concrete invulling aan de beleidsruimte die de uitvoerende overheid heeft bij normatieve beslissingen over de aanpak van bodemverontreiniging in geval van saneringsplannen, bouwaanvragen en bestemmingsplannen. Doel van het project is het formuleren van alternatieve beoordelingskaders.

– **Financieel en juridisch instrumentarium**

Dit project beoogt nieuwe afspraken te maken over het beschikbare juridische en financiële instrumentarium van de Wet bodembescherming en bestaande, niet meer functionele procedures af te schaffen. De afspraken moeten tot gevolg hebben dat de bodemsaneringsoperatie doelmatiger en doelgerichter wordt.

– **Procedures Wet bodembescherming, Woningwet, Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Wet milieubeheer**

Dit project ondersteunt een aantal regionale projecten die als doel hebben de procedures vanuit de verschillende milieuwetten te implementeren. Het project richt zich onder andere op informatie-uitwisseling tussen bestaande lokale initiatieven en het stimuleren van nieuwe lokale initiatieven.

– **Kwaliteitsborging**

Binnen IPO, VNG en VROM vinden kwaliteitsborgingsprojecten plaats. Tevens wordt via een «audit»-benadering gekeken hoe uitvoerende overheden op dit moment met de knelpunten in het bodembeleid omgaan.

Om de noodzakelijke resultaten ter verbetering van de bodemsanering juist ook in financiële zin spoedig te bewerkstelligen heeft het Kabinet besloten tot een interdepartementaal beleidsonderzoek gericht op financiële vernieuwing («heroverweging bodemsanering»). In dit verband zal worden gezien in hoeverre de prikkels die van financieringssystemen voor overheidsvoorzieningen uitgaan op het gedrag van (uitvoerende) instanties, burgers en overige betrokkenen kunnen worden verbeterd. Doel hierbij is het vergroten van de effectiviteit en doelmatigheid van het beleid.

Tot nu toe draagt het Rijk het grootste deel van de kosten van de bodemsanering. De positie van het Rijk zou echter die van een financieel vangnet moeten zijn. Verankering van de bodemsanering in overige maatschappelijke processen is nodig om de dreigende stagnatie in ruimtelijke en sociaal-economische ontwikkeling af te wenden. Dit vraagt een breed scala aan kostendragers. In het interdepartementaal beleids-onderzoek zal worden nagegaan hoe een verschuiving van overheids-naar marktdynamiek kan worden bewerkstelligd en hoe aan (mede)financiering door andere maatschappelijke actoren vorm kan worden gegeven. Een groter financieel draagvlak voor de bodemsanering kan mogelijk worden gerealiseerd door branchegewijze fondsvorming of een doelgroepgerichte aanpak. Het onderzoek zal tevens ingaan op (intensivering van) cofinanciering en constructies ten aanzien van publiek-private samenwerking. Tevens wordt in het kader van de heroverweging gezien in hoeverre het BTW-tarief voor bodemsanerings-activiteiten kan worden betrokken bij de werkzaamheden van de werkgroep «Vergroening van het fiscale stelsel» (zie § 2.5).

De BEVER-projecten zullen naar verwachting eind 1996 tot aanbevelingen leiden. Het interdepartementaal beleidsonderzoek zal volgens planning in december 1996 zijn afgerond.

De Tweede Kamer is medio dit jaar over de voortgang van het BEVER-project geïnformeerd. Besluitvorming in het Kabinet naar aanleiding van het interdepartementaal beleidsonderzoek bodemsanering start na afronding van het onderzoek.

Afvalsturing

Op het terrein van afvalverwerking is de afgelopen periode gebleken dat de zelfvoorziening op provinciaal niveau knelpunten oplevert. In het afgelopen jaar is daarom de vraag over de mate en wijze van het sturen van afvalstromen door de verschillende bestuurslagen nadrukkelijk aan de orde gekomen. Deze vraag wordt met name ingegeven door de situatie dat in Nederland thans voldoende eindverwerkingscapaciteit aanwezig is, en heeft niet alleen betrekking op het sturen van afvalstromen binnen Nederland, maar ook naar het buitenland. In verband hiermee heeft de Minister van VROM op verzoek van de Tweede Kamer de commissie Epema-Brugman ingesteld. De commissie bestaat uit leden van partijen die betrokken zijn bij de afvalverwerking en zal adviseren over de gewenste organisatievorm van de verwijderingsstructuur op de korte en lange termijn en bijbehorende regulering. Op basis van dit advies zal de Minister van VROM in het najaar van 1996 een standpunt bepalen.

Milieubeleidsmonitoring

Een belangrijke uitvoeringsconditie voor het beleid is de beschikbaarheid van informatie. Niet alleen het Rijk maar ook andere overheden maken daarom in de planperiode van het NMP 2 veel werk van monitoring.

De VNG constateert in een onderzoek naar monitoring dat gemeenten door de toegenomen lokale beleidsvrijheid steeds meer behoefte hebben aan een cijfermatige onderbouwing van hun milieubeleid. Meestal wordt gebruik gemaakt van gegevens die op basis van bestaande registraties al voorhanden zijn. Vaak is er sprake van monitoring op deelterreinen, zoals bijvoorbeeld afval, bodem of energie. De gemeenten hanteren methoden naar gelang de specifieke beleidsvragen. De VNG geeft in haar publicatie «Milieumonitoring door gemeenten» (1996) een concreet handvat voor de start van een monitoringproject.

De provincies publiceren in IPO-kader mogelijk nog in 1996 voor het eerst een gezamenlijke monitoringrapportage, als kroon op het project IPO-A900. Dit project was erop gericht de monitoringbehoefte van de provincies, voortkomend uit de wettelijke verplichting eens in de vier jaar een provinciaal milieubeleidsplan op te stellen, gestructureerd in kaart te brengen. De provincies hebben inmiddels afspraken gemaakt over de afstemming en waar mogelijk uniformering van hun monitoringactiviteiten.

Door de waterschappen wordt de kwaliteit van het aquatisch milieu uitgebreid onderzocht. Monitoringactiviteiten vinden daarnaast ook plaats in het kader van de handhaving en de vergunningverlening. De Commissie Integraal Waterbeheer/CUWVO bundelt en presenteert jaarlijks een vaste selectie van deze gegevens in een landelijke rapportage. In het kader van specifieke EU-rapportages worden de monitoringgegevens over de kwaliteit van zwembadwater, viswater en oppervlaktewater bestemd voor drinkwater gebundeld en gerapporteerd. Thans worden er op provinciale en landelijke schaal afspraken gemaakt over de afstemming en waar mogelijk uniformering van parameters en meetnetten ten behoeve van de watersysteemverkenningen. De Stichting Toegepast Onderzoek Water-

beheer geeft nadere invulling aan ecologische beoordelingssystemen voor verschillende watertypen.

Op nationaal niveau zijn op het gebied van milieukwaliteitsmonitoring de integratie en optimalisatie van milieukwaliteitsmeetnetten verder voortgeschreden. Er is een programma van eisen vastgesteld als basis om in protocol-werkgroepen per doelgroep nadere afspraken over monitoring te maken. Met de doelgroep industrie wordt al aan een protocol voor monitoring gewerkt. Ook op het gebied van monitoring van overheidsprestaties is vooruitgang geboekt. Op rijksniveau is in kaart gebracht over welke informatie van de andere overheden men zou willen beschikken.

Algemeen kader voor het overleg over monitoring vormt de interbestuurlijke visie die eind 1995 is vastgesteld als uitwerking van **NMP-actie N61**, waarin uitgangspunten, proces en coördinatiestructuur zijn vastgelegd. Platform voor de interbestuurlijke afstemming over monitoring is de Coördinatie Commissie voor Milieubeleidsmonitoring.

Veel van deze activiteiten vloeien overigens voort uit internationale meetverplichtingen. Zo is er een EG-richtlijn uit 1991 waarin bestaande verplichtingen tot monitoring en rapportage op het gebied van lucht, water, afvalstoffen etc. zijn gebundeld. De EU-lidstaten moeten hierover elke drie jaar aan de Europese Commissie rapporteren.

In februari 1996 is de OESO-richtlijn voor het opzetten en inrichten van een nationaal Pollutant Release and Transfer Register (PRTR) van kracht geworden. Een PRTR is een integrale emissieregistratie, waarin voor het gehele land alle belangrijke emissies naar lucht en water, alsmede de afvalhoeveelheden worden geregistreerd. De bedoeling is dat alle OESO-landen in de toekomst beschikken over een dergelijk nationaal PRTR. De in Nederland al bestaande emissieregistratie zal uitgebreid worden tot een volledige PRTR.

Het Europees Milieu Agentschap (EMA) vervult ten behoeve van de Europese Unie een belangrijke rol in het vergaren en bewerken van informatie over de toestand van het milieu en de voortgang van het milieubeleid. Het in Nederland gevestigde thematisch centrum lucht van het EMA speelt deze rol vooral op het gebied van luchtkwaliteit.

Indicatoren

Nederland speelt op verschillende internationale niveaus een stimulerende rol ten aanzien van de ontwikkeling van indicatoren als instrument voor de monitoring en beleidsvoering.

In OESO-verband heeft Nederland de harmonisatie van milieu-indicatoren gestimuleerd. Dit heeft geleid tot de ontwikkeling van een beperkte set (veelal geaggregeerde) milieu-indicatoren, die kan worden gebruikt in het OESO-programma van landenevaluaties. Nederland blijft actief betrokken bij de verdere uitwerking van deze OESO-set milieu-indicatoren en het gebruik ervan.

Binnen de EU vindt, zowel op gemeenschapsniveau als op het niveau van de lidstaten, ook ontwikkeling van milieu-indicatoren plaats. Hier is echter in veel mindere mate sprake van harmonisatie. Nederland zal onderzoeken of er mogelijkheden bestaan voor een nadere harmonisatie binnen de EU, gericht op een set milieu-indicatoren, die kan worden gebruikt bij de evaluatie van het EU-milieubeleid. Daarbij zullen de ervaringen opgedaan binnen de OESO een belangrijke input vormen.

Ook op VN-niveau wordt gewerkt aan indicatoren. In het verlengde van de aanbevelingen uit hoofdstuk 40 van Agenda 21 wordt gewerkt aan een set indicatoren ter evaluatie van de voortgang ten opzichte van de doelen

uit Agenda 21. De VN-Commissie Duurzame Ontwikkeling heeft hiertoe een coördinatieprogramma opgezet, waaraan Nederland een actieve bijdrage levert.

2.3 Vergunningverlening en handhaving

Vergunningverlening en handhaving zijn belangrijke instrumenten in het milieubeleid. Op deze terreinen wordt verder gewerkt aan versterking.

In 1991 zijn afspraken gemaakt met de provincies over het op een adequaat niveau brengen van vergunningverlening en handhaving (**NMP-actie N48**). Dit doel is inmiddels zo goed als bereikt. In 1997 zal, naar verwachting, iedere provincie hieraan voldoen. Het IPO heeft in juni 1996 een plan van aanpak gepresenteerd, waarin zij aangeeft hoe in de toekomst vergunningverlening en handhaving meer kwalitatief gestalte zullen gaan krijgen. Hierbij zal aandacht worden besteed aan het optimaliseren van de cyclus «planning, uitvoering en evaluatie». Aanzetten voor het kwalitatieve adequate niveau zijn reeds gemaakt in het onderzoek «Van kwantiteit naar kwaliteit in de handhaving» van het IPO en de Inspectie Milieuhygiëne. Het uitgangspunt hierin is het optimaliseren van de inspanningen op basis van milieurendement.

Het IPO heeft zich verplicht om medio 1997 een format voor de minimum benodigde informatie te ontwikkelen, waardoor het mogelijk wordt de verschillende provinciale inspanningen «op te tellen» en onderlinge vergelijking mogelijk te maken. Hierbij wordt rekening gehouden met de informatiebehoefte van VROM ten behoeve van rapportages aan de Tweede Kamer of in EU-kaders. Afstemming met andere monitoringbehoefte wordt via de Coördinatie Commissie Overheidsmonitoring veilig gesteld.

Overleg over milieuleges

De afgelopen tijd is van verschillende kanten aandacht gevraagd voor problemen rond de heffing van leges voor milieuvergunningen door provincies en gemeenten. Bij het bedrijfsleven bestaan veel bezwaren tegen de hoogte van de legesbedragen en de grote verschillen tussen de tarieven van verschillende provincies en gemeenten. De betrokken overheden ervaren als bezwaar dat volgens de huidige regels slechts een deel van de kosten verhaalbaar is. De overheid kan bijvoorbeeld geen leges heffen voor meldingen van bedrijven die onder algemene regels vallen, evenmin als voor de betrokkenheid bij de ontwikkeling van bedrijfsmilieuplannen.

In overleg met de meest betrokken partijen zijn voorlopige conclusies over de aanpak van deze problemen getrokken. Er bestaat overeenstemming over de wenselijkheid van een harmonisatie van het legessysteem door de verschillende overheden. In dat kader wordt zowel in provinciale als in gemeentelijke kring gesproken over een goed toepasbare modelverordening. Ervan uitgaande dat dit leidt tot daadwerkelijke harmonisatie van de legessystematiek, lijkt voor het bedrijfsleven een zekere verruiming van de verhaalbaarheid van de kosten door het bevoegd gezag bespreekbaar. Voor de langere termijn zal studie worden verricht naar vervanging van milieuleges door een andere wijze van financiering van de kosten van het bevoegd gezag.

InfoMil

Ter verbetering van de kwaliteit van de vergunningverlening is op 1 juli 1995 door VROM, in samenwerking met het Ministerie van EZ, het IPO en de VNG het Informatiecentrum Milieuvergunningen (InfoMil) opgericht (**NMP 2-actie**). InfoMil heeft als taken:

- verstrekken van informatie aan vergunningverleners om een goede toepassing van het ALARA(as low as reasonable achievable)-principe mogelijk te maken bij het afgeven/actualiseren van milieuvergunningen in het kader van de Wet milieubeheer;
- ondersteuning van het proces van autorisatie van de stand der techniek;
- opstellen Stand der Techniek-documenten ten behoeve van EuroBAT-documenten.

Overige taken van InfoMil zijn: informatievoorziening over indirecte (water)lozingen en bestuurlijk-juridische aspecten ten aanzien van vergunningverlening voor bedrijven. In 1996 zijn nog toegevoegd de onderwerpen: afvalpreventie en asbestverwijdering. Het informatiecentrum is een bundeling van reeds bestaande bureaus (Projectbureau KWS 2000, Stafbureau NER, bureau Energie in de Milieuvergunning, helpdesk FO-industrie en Expertisenetwerk Bodembescherming). Kerngedachte achter de samenwerking is de wens om te komen tot een meer integrale benadering van de vergunningverlening. In de tweede helft van 1996 zal door alle betrokken partijen een businessplan voor de komende jaren worden vastgesteld. Daarbij zal onder andere aandacht worden besteed aan de bestuurlijk/juridische positie, alsmede aan de financiering van de activiteiten van InfoMil.

Milieuverslaglegging door bedrijven (NMP-actie N64)

Begin 1996 is een wetsvoorstel tot uitbreiding van de Wet milieubeheer met een regeling inzake milieuverslaglegging door bedrijven aan de Tweede Kamer aangeboden. Dit wetsvoorstel regelt dat vanaf 1998 circa 300 grotere bedrijven met een omvangrijke milieubelasting jaarlijks aan het publiek en de overheid een milieuverslag moeten uitbrengen. De verwachting is dat de wet in 1997 in werking treedt.

Dit verslag kan tegelijk een stimulans voor bedrijven vormen om de bedrijfsinterne milieuzorg (verder) ter hand te nemen. Daarmee ontstaat ruimte voor flexibiliteit, zowel bij de vergunningverlening als bij de handhaving. Aan de vergunning kan een ander karakter worden gegeven in de zin dat de vergunning deels kan worden vereenvoudigd tot een aantal kaderstellende doel- en procedurevoorschriften (vergunning op hoofdlijnen). Ook kan het bevoegd gezag besluiten over te gaan tot een andere vorm van handhaving, waarbij het toezicht beperkt wordt tot hoofdzaken en aansluit op de controle door het bedrijf zelf en de informatie die het bedrijf op eigen initiatief aan de overheid beschikbaar stelt.

De overheid kan met behulp van de milieuverslagen beter de voortgang volgen van het milieubeleid van de industrie als geheel. De wettelijke regeling moet ook resulteren in een stroomlijning en reductie van het grote aantal bestaande milieuraapportages per bedrijf aan de overheid.

Ook op Europees niveau krijgt openbaarheid van milieugegevens van bedrijven de nodige aandacht. Inmiddels zijn de richtlijn inzake de vrije toegang tot milieu-informatie en de EMAS (Environmental Management and Audit Scheme)-verordening vastgesteld. In het wetsontwerp milieuverslag is met deze ontwikkelingen rekening gehouden.

Strategie handhaving

Versterking van de uitvoering betekent ook intensivering van de handhaving door efficiëntieverbetering van de bestaande inzet. Daarom wordt binnen VROM intensief samengewerkt door de Inspecties Ruimtelijke Ordening, Volkshuisvesting en Milieuhygiëne en de Dienst Recherchezaken bij het toezicht op de naleving van regels. Ook buiten VROM wordt er steeds meer op gestructureerde wijze samengewerkt met andere rijksinspecties en -handhavingsinstanties. Met de diverse politiediensten zijn samenwerkingsconvenanten afgesloten in het kader van de gezamenlijke bestrijding van de zware milieucriminaliteit. Met de Inspectiedienst SZW is als uitvloeisel van de Nota Combizorg een intentieverklaring voor samenwerking getekend en worden concrete handhavingsprojecten uitgevoerd. Daarnaast krijgt verbetering van het

instrumentarium voor de handhaving van milieuregelgeving de aandacht met het programma «Verbetering handhavinginstrumentarium Milieubeleid».

Ten behoeve van een integrale en gecoördineerde milieuwethandhaving opereert op landelijk niveau de Landelijke Coördinatie Commissie Milieuhandhaving (LCCM). De LCCM heeft tevens namens Nederland een belangrijke bijdrage geleverd aan het informele handhavingsnetwerk binnen de EU, het European Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law.

Ten aanzien van het eerstelijnstoezicht zal de Inspectie in de periode 1996–2000 prioriteit geven aan een verdere versterking van de handhaving van regelgeving op het gebied van:

- afvalstoffen;
- milieugevaarlijke (inclusief radioactieve) stoffen en producten;
- geclassificeerde defensie-inrichtingen;
- kwaliteit van drinkwater;
- internationale milieuwethandhaving;
- internationale samenwerking ter bestrijding van de milieucriminaliteit.

In het kader van de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA) heeft de Inspectie een toezichttaak (zie ook deel III, hoofdstuk 5). De handhaving kent daarbij een doelgroep van circa 20 000 bedrijven en vergt een controle van circa 37 500 transportbewegingen per jaar. Dit zal de komende jaren toenemen als gevolg van de toename in de hoeveelheid afval. De handhaving van de EVOA kan derhalve nu en in de toekomst alleen geschieden op basis van steekproeven. Daar staat tegenover, dat de controles diepgaander en integraler (in samenwerking met andere bevoegde autoriteiten) zullen worden.

Andere ontwikkelingen zoals ontwijkgedrag (zoals afvaltransport niet via Rotterdam, maar via Antwerpen), verkoopconstructies (waardoor onduidelijk is wie verantwoordelijk is voor het transport), het toepassen van constructies waardoor «de vlag de lading niet meer dekt» en de grotere politieke druk om derdewereldlanden te vrijwaren van ongewenst westers afval, nopen tot een uitbreiding en verdieping van de handhaving. Hiertoe zullen de mogelijkheden tot samenwerking en de netwerkgedachte verder worden uitgewerkt.

2.4 Externe integratie

In de beleidsvoorbereiding en -uitvoering, zowel binnen de rijksoverheid als binnen provincies en gemeenten, wordt uitvoering gegeven aan het proces van externe integratie. Met de integratie van het milieubeleid en de ruimtelijke ordening is van oudsher de meeste ervaring opgedaan in de uitvoeringspraktijk op gemeentelijk niveau. Ook op andere gemeentelijke beleidsterreinen zoals verkeer en vervoer en bouwen en wonen, worden milieuaspecten steeds vaker integraal meegewogen.

Als voorbeeld van een terrein waar een integrale afweging van diverse belangen op uitvoeringsniveau is uitgewerkt, worden hieronder de ontwikkelingen rondom duurzaam bouwen geschetst. Daarnaast illustreert de milieutoets dat externe integratie ook plaatsvindt in de regelgeving op rijksniveau.

Duurzaam Bouwen

De bereikte resultaten bij de uitvoering van het Plan van Aanpak Duurzaam Bouwen (DuBo) zijn een goed voorbeeld van een vergaande integratie van milieuaspecten in de besluitvorming. In het Plan van Aanpak DuBo zijn de marktpartijen, als partners, centraal gesteld. Dit

betekent dat zij nauw betrokken zijn geweest bij de opstelling van het plan en nog steeds zeer betrokken zijn bij de uitvoering. De rijksoverheid fungeert als aanjager, facilitator en bewaker van de hoofdlijnen en voortgang van het beleid.

Geconstateerd kan worden dat deze aanpak in de praktijk zijn vruchten afwerpt. In verschillende deelprojecten nemen marktpartijen zelf het initiatief tot nadere vormgeving en uitvoering van acties en speerpunten.

In april 1996 is de Tweede Kamer voor het eerst geïnformeerd over de uitvoering van het Plan van Aanpak. Hieronder worden kort enkele interessante activiteiten genoemd.

Uitvoeringsresultaten duurzaam bouwen

- De bouwwereld heeft een maatregelenpakket Duurzaam Bouwen ontwikkeld. Dit Nationaal Pakket Duurzaam Bouwen (Woningbouw) is op 1 april 1996 tijdens de BouwRai gepresenteerd. Het pakket geeft aan hoe duurzaam bouwen concreet kan worden toegepast in nieuwbouwprojecten.
- Najaar 1996 gaat het Informatiepunt Duurzaam Bouwen van start, dat aan professionals in de bouw informatie over duurzaam bouwen biedt. Dit informatiepunt maakt de grote hoeveelheid aan informatie over duurzaam bouwen beter toegankelijk voor beslissers en uitvoerende partijen in de bouw. Bovendien zorgt het informatiepunt voor eenduidigheid in de informatie.
- Overheid, Woningbouwkoepelorganisaties NWR/NCIV, EnergieNed, NOVEM en de Woonbond streven ernaar nog in 1996 een gezamenlijke intentieverklaring te ondertekenen als preambule op een naar verwachting in 1997 te ondertekenen convenant waarin afspraken worden vastgelegd over de integratie van duurzaam bouwen in bestaande en nieuwe woningen.
- De voorbeeldfunctie van de Rijksgebouwendienst komt naar voren in de brochure «Rijkshuisvesting en milieu, duurzaam beslissen» van april 1996. Deze brochure geeft ten behoeve van de rijkshuisvesting aan op welke wijze duurzaam bouwen wordt gerealiseerd en biedt andere partijen de gelegenheid op dit punt «in de keuken» van de Rijksgebouwendienst te kijken.
- In de zomer van 1996 is een eerste aanpak voor duurzaam bouwen in de utiliteitsbouw aan de Tweede Kamer aangeboden.

In oktober 1996 vindt de tweede halfjaarlijkse rapportage aan de Tweede Kamer over de uitvoering van het Plan van Aanpak DuBo plaats.

In de beschrijving van de doelgroep bouw (deel II, hoofdstuk 8) wordt nader ingegaan op de (toekomstige) activiteiten gericht op de bouw.

Milieutoets

Sinds mei 1995 wordt door VROM, EZ en Justitie gewerkt aan de implementatie van de toetsing van voorgenomen regelgeving op de effecten voor het milieu, voor het bedrijfsleven en voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. De toetsing heeft betrekking op voorgenomen regelgeving van de gehele rijksoverheid.

De werkgroep Voorgenomen regelgeving stelt periodiek (3 à 4 maal per jaar) een overzicht op van door het Rijk voorgenomen regelgeving met substantiële (neven)effecten voor milieu, bedrijfsleven, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Het overzicht wordt ter goedkeuring aan de ministerraad voorgelegd. Het betreft ongeveer 10% van de totale hoeveelheid ontwerp-regelgeving die de departementen ontwikkelen. Deze ontwerp-regelgeving (jaarlijks circa 80 wetten, AMvB's en ministeriële regelingen) wordt getoetst op effecten voor milieu, bedrijfsleven en/of handhaafbaarheid. Toetsing op milieuaspecten is van toepassing op circa 45% van de in het overzicht opgenomen regelingen.

De milieutoets bestaat uit een aantal vragen. Deze vragen zijn ontwikkeld met het doel zo concreet mogelijke informatie op te leveren over het betreffende milieuonderwerp en om het voor departementen

eenvoudiger te maken de gevolgen voor het milieu in kaart te brengen. Departementen beantwoorden deze vragen of een selectie daarvan en leggen deze vast in de memorie of nota van toelichting bij de betreffende regeling. De milieutoets vraagt naar de gevolgen van ontwerp-regelgeving voor energiegebruik, mobiliteit, verbruik en beheer van grondstofvoorraden, afvalstromen, emissies naar de lucht, bodem en oppervlaktewater en gebruik van de beschikbare ruimte.

Departementen zijn zelf verantwoordelijk voor het uitvoeren van de toetsing. Om departementen te ondersteunen bij het in kaart brengen van de effecten van voorgenomen regelgeving is evenwel door VROM en EZ per 3 oktober 1995, onder de vlag van het project Marktwerving, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW, zie § 2.5), het gezamenlijk steunpunt Voorgenomen regelgeving in het leven geroepen. Naast het ondersteunen van de uitvoering van de toets heeft het steunpunt als taak de kwaliteit van de in de memorie van toelichting geleverde informatie te beoordelen in het kader van de Wetgevingstoets. De evaluatie van de opzet en structuur van het gezamenlijk steunpunt Voorgenomen regelgeving vindt in het voorjaar van 1997 plaats.

In de eerste helft van 1996 is met betrekking tot negen regelingen een milieutoets afgerond. Het betreft regelgeving van V&W, LNV, VROM en EZ. Onder andere gaat het om het Ontwerp-besluit Detailhandel en ambachtsbedrijven milieubeheer en de Regeling visserij-inspanning IJsselmeer.

Externe integratie van milieubeleid bij V&W

In 1995 is VROM gestart met een programma om de mate van externe integratie van het milieubeleid op het terrein van verkeer en vervoer te onderzoeken bij V&W. De doelstelling van dit onderzoek is tweeledig:

- peilen van de stand van externe integratie van milieubeleid bij de diverse onderdelen van V&W;
- ontwikkelen van een lijst met toetscriteria waarmee jaarlijks een milieubeleidsevaluatie gemaakt kan worden, op grond waarvan bijsturing mogelijk is en verantwoordelijkheden van VROM naar V&W overgedragen zouden kunnen worden.

Voorlopig is het programma beperkt tot infrastructuur en luchtvaart, later zal een bredere toepassing mogelijk zijn.

2.5 Instrumentarium

Bij de inzet van instrumenten wordt de vraag steeds belangrijker, hoe verschillende instrumenten elkaar kunnen versterken om te komen tot een meer herkenbaar en consistent milieubeleid. Consistentie van beleid vraagt om interne integratie binnen het milieubeleid en om externe integratie van milieubeleid in en door het beleid van de verschillende overheden.

Verbetering van de toepassing van de bestaande instrumenten en verbreding van het instrumentarium zijn aandachtspunten waarop in deze paragraaf nader wordt ingegaan.

Verbetering bestaand instrumentarium

In november 1995 is het project Strategie Efficiencyverbetering Milieuregelgeving (STEM) binnen VROM afgerond in de vorm van een plan van aanpak. Het eerste deel van het plan van aanpak gaat in op de efficiëntie-verbetering van milieuregelgeving en het tweede deel bevat 20 prioritaire acties. Over de uitvoering van het plan van aanpak is in mei 1996 aan de Tweede Kamer gerapporteerd.

Twee prioritaire acties die in het kader van STEM zijn geïdentificeerd,

zijn ondergebracht bij het (kabinetsbrede) project Marktwerving, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW). Het betreft de verbetering van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit (Ivb) en de Wet geluidhinder. Verbetering van de efficiëntie en de effectiviteit van het instrumentarium met behoud van het milieubeschermingsniveau staat daarbij centraal.

Deze twee prioritaire acties worden hieronder toegelicht.

Milieuregelgeving voor inrichtingen

Het vergunningeninstrument is voor veel inrichtingen een te zwaar en inefficiënt instrument. Veel meer inrichtingen dan thans het geval is, zullen onder het stelsel van algemene regels worden gebracht. Hierdoor zijn ze niet langer vergunningplichtig. Het betreft inrichtingen die doorgaans bij een normale bedrijfsvoering weinig milieubelasting veroorzaken en waarvoor een individuele benadering niet noodzakelijk blijkt.

Door middel van veralgemenisering, bundeling en een groter bereik van de huidige algemene regels kan beter worden aangesloten bij de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven terwijl tegelijkertijd recht wordt gedaan aan de inhoudelijke doelstellingen van het milieubeleid.

De herziening van de regelgeving voor inrichtingen wordt uitgevoerd in de periode 1996–1999. De operatie bestaat uit drie tranches. In de eerste tranche is onderzoek gedaan naar het ontwikkelen van «vangnetregels». Dit onderzoek is in juli 1996 afgerond. In de eerste tranche wordt tevens een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer voorbereid (gericht op de wijziging van het meldingssysteem bij vergunningen en algemene regels Wet milieubeheer). Het wetsvoorstel zal nog dit kalenderjaar door het Kabinet voor advisering aan de Raad van State worden voorgelegd. Ten derde wordt in de eerste tranche een wijziging van het Ivb voorbereid, die in het najaar 1996 zal worden voorgepubliceerd. Voorts zullen twee AMvB's als eerste in de reeks van (voorlopig) negentien AMvB's worden herzien. Het betreft de AMvB «Detailhandel en ambachtsbedrijven» en de AMvB «Horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen». Voorpublicatie van deze AMvB's in de Staatscourant vond plaats in juni, respectievelijk juli 1996. In de tweede en derde tranche worden de overige AMvB's herzien.

Modernisering Geluidhinderbeleid

In juni 1996 heeft een MDW-werkgroep een advies uitgebracht aan het Kabinet over de regelgeving op het gebied van geluidhinder. Met name de bestaande bevoegdheden- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk, provincie en gemeenten is aan de orde gesteld. Ervan uitgaande dat geluidhinder in hoge mate een lokaal probleem is, zijn de wenselijkheden en mogelijkheden nagegaan van een grotere rol voor de gemeenten. Belangrijk aspect hierbij is de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten aanzien van het bepalen van het beleid voor hinderreductie.

In de opzet volgens het MDW-advies legt het Rijk een richtwaarde in de Wet milieubeheer vast. Overschrijding daarvan zal leiden tot een zekere mate van hinder en andere negatieve gezondheidseffecten. Gemeenten kunnen volgens het MDW-advies zelf normen vaststellen in plaats van de wettelijke richtwaarde, mits zij beschikken over een geluidbeleidsnota. In deze nota moet een geluiddoelstelling worden vastgelegd alsmede het beleid en de maatregelen om deze doelstelling te realiseren. Onderdeel van de nota vormt een kaart waarop de gemeente per deelgebied aangeeft welke normen geldig zijn. De geluidbeleidsnota wordt, na inspraak en overleg, door de gemeenteraad vastgesteld, en dient als

toetsingskader voor ruimtelijke plannen. Voor rijksprojecten (zoals bijvoorbeeld rijkswegen, de Betuwelijn, luchthavens en defensie-inrichtingen en -terreinen) behoudt het Rijk de bevoegdheid om grenswaarden vast te stellen. Voor provinciale projecten (onder andere provinciale wegen) behoudt de provincie de bevoegdheid.

Het Kabinet onderschrijft het voorgestelde bevoegdhedenmodel in principe. In het project Modernisering Instrumentarium Geluidbeleid (MIG) zal de uitwerking van het model ter hand worden genomen. Het model houdt een ingrijpende en verregaande wijziging in van de bestaande verantwoordelijkheden. Niet alle consequenties van deze keuze kunnen thans goed worden overzien. Er dient nog veel uitgewerkt te worden voordat het model kan worden ingevoerd. Bovendien dient de discussie over dit model met betrokken actoren nog verder te worden gevoerd. Daarom wordt tijd ingeruimd om deze discussie te kunnen voeren en om via experimenten ervaring op te doen. In dat verband zal zorggedragen worden voor een goede afstemming met de experimenten die in het kader van het project Stad & Milieu zijn voorgenomen (zie § 2.2).

Mede op basis van de resultaten van de discussie met betrokken actoren en de eerste ervaringen uit de experimenten zal een beleidsnotitie met een definitief kabinetsvoorstel voor de wijze van uitwerking van het nieuwe geluidinstrumentarium en een nieuw bevoegdhedenmodel worden opgesteld.

Naast de verdere uitwerking van het bevoegdhedenmodel worden in het MIG-project een aantal andere aanbevelingen van het MDW-advies uitgewerkt, zoals de vereenvoudiging van het normenstelsel tot een enkelvoudige geluidsdosismaat, het versterken van de marktwerking binnen het geluidbeleid, de harmonisatie van regelgeving en de normalisatie en vereenvoudiging van reken- en meetvoorschriften.

De modernisering van het geluidhinderbeleid zal naar verwachting begin 1998 kunnen worden afgerond en voorgelegd aan de Tweede Kamer. Het zal vanwege de procedure voor wetswijziging tot circa 2001 duren voordat de voorgestelde wijzigingen ook in de praktijk kunnen worden toegepast. Vooruitlopend hierop wordt de huidige Wet geluidhinder aangepast en verbeterd op een aantal technische en procedurele punten. Deze wetswijziging kan mogelijk al in 1998 van kracht worden.

Verbreding instrumentarium

Naast versterking van het bestaande instrumentarium, is met het NMP 2 de trend ingezet om te zoeken naar nieuwe instrumenten voor het milieubeleid, met name gericht op moeilijk bereikbare doelgroepen. Het inzetten van vooral sociale en financiële instrumenten is nader onderzocht. Hieronder worden enkele ontwikkelingen beschreven.

Effectiviteit instrumentariuminzet

In een onderzoek van de Universiteit van Amsterdam over de effectiviteit van instrumentariuminzet is op basis van 66 praktijkvoorbeelden van beleidsmaatregelen een analyse gemaakt van de voorwaarden waaronder instrumentariuminzet al dan niet succesvol is geweest. Hierbij is speciaal gelet op de moeilijk bereikbare doelgroepen. De bevindingen uit het onderzoek kunnen worden beschouwd als een aanvulling op en een nuancering van het WRR-rapport «Milieubeleid: strategie, instrumenten en handhaafbaarheid». Een individuele benadering van de doelgroep, een prikkel om een gedragsverandering blijvend te laten zijn en sterke interactie met de doelgroep ten tijde van de ontwikkeling van het instrumentarium zijn de belangrijkste aanbevelingen.

Sociaal instrumentarium

Het voeren van beleid is in essentie het sturen van gedrag. Dit gebeurt enerzijds via geboden, verboden en sancties, en anderzijds door overtuiging, ondersteuning en stimulansen. In het NMP 2 is aangekondigd dat het sociaal instrumentarium (behorend bij het tweede spoor) verder uitgewerkt wordt.

Bij sociaal instrumentarium gaat het om de sturing van gedrag via overreding. De uitdaging hierbij is om de belangen van burgers, bedrijven en milieu binnen hetzelfde spoor te brengen zodat inzet, creativiteit en ondernemerschap ten bate van het milieu kunnen worden gemobiliseerd.

Onder sociaal instrumentarium valt een breed scala van instrumenten; van educatie via jongerenbeleid tot collectieve milieuovereenkomsten en van ecoteams tot stimulering van grensverleggend milieuonderzoek. Succes wordt bepaald door de extra milieu-winst die voortvloeit uit betrokkenheid en creatieve inzet van burgers en bedrijven.

Voor onderzoek naar de mogelijkheden van sociaal instrumentarium is in 1993 een speerpuntprogramma opgezet waarbinnen een zevental onderzoekclusters aan de orde zijn geweest. De clusters waren onder andere gericht op het analyseren van de factoren die milieugedrag beïnvloeden, het identificeren van nieuw instrumentarium en toepassingsmogelijkheden, monitoring en terugkoppeling. In de tweede helft van 1996 zal hierover worden gerapporteerd (**NMP 2 actie, blz. 186**). De planning is om eind 1996 de eerste stappen voor implementatie van de lessen uit de onderzoekclusters te zetten.

Vergroening fiscale stelsel

In het streven van de overheid om doelgroepen meer verantwoordelijkheid te geven en de marktwerking te bevorderen past meer aandacht voor economische en fiscale instrumenten.

Vergroening van het fiscale stelsel is een middel om het internaliseren van de factor milieu in de prijzen van goederen en diensten te bewerkstelligen. Centraal staat daarbij de gedragsbeïnvloeding op langere termijn. Verwacht wordt dat milieubelastingen vooral een stimulans kunnen vormen voor technologische vernieuwing. Daarnaast mag verwacht worden dat consumenten, na doorberekening van milieubelastingen in de prijzen van producten hun consumptief gedrag zullen aanpassen.

Tevens kan met vergroening van de belastingen een (beperkte) bijdrage worden geleverd aan een verschuiving van belastingen op arbeid naar grondstoffen. Hier kunnen beperkte positieve werkgelegenheidseffecten vanuit gaan.

Door belonen en belasten beter met elkaar in verband te brengen ontstaat een extra positief effect voor het milieu: het regulerend effect van de belasting zoals boven beschreven en het effect van de milieu-investeringen die gedaan worden om de belasting te verminderen kunnen elkaar versterken. De mogelijkheden van het inbouwen van deze zogenaamde positieve prikkels in bestaande en nieuwe milieubelastingen zullen nader worden onderzocht.

Thans zijn er drie grondslagen voor milieubelastingen operationeel, te weten energie (brandstoffenbelasting en kleinverbruikersbelasting op energie), afval en grondwater (**NMP-actie N66**). Vergroening van het fiscale stelsel is in Nederland daarmee al op gang gekomen: inclusief de kleinverbruikersbelasting op energie zullen deze belastingen in 1998 bij de huidige tarieven een gezamenlijke opbrengst van circa 4 miljard gulden

opleveren (**NMP-actie N70**). Reeds bestaande positieve prikkels in het fiscale stelsel zijn de VaMil (Willekeurige Afschrijving Milieu-investeringen)-regeling en de regeling groen beleggen.

Bij beschikking van 24 maart 1995 is door de Staatssecretaris van Financiën de werkgroep Vergroening van het fiscale stelsel ingesteld. Deze werkgroep heeft als taak te bezien welke mogelijkheden er zijn binnen het fiscale stelsel om het belang van de bescherming van het milieu te dienen en een duurzame ontwikkeling van de economie te bevorderen. De leden van de werkgroep zijn afkomstig uit de fiscale en milieu-economische wetenschappen, de meest betrokken departementen, de politiek en de werkgeversorganisaties VNO/NCW en MKB-Nederland.

De werkgroep heeft inmiddels een tweetal rapportages afgerond. Deze rapportages bevatten (achtergrond-)informatie met een verkennend (fiscaal-technisch) karakter.

Op 23 oktober 1995 is de eerste rapportage van de werkgroep Vergroening van het fiscale stelsel aan de Tweede Kamer aangeboden. De werkgroep vergroening behandelt in deze eerste rapportage een drietal onderwerpen, te weten de behandeling van de auto in de inkomstenbelasting, de stimulering van de aanschaf van zeer zuinige auto's en de grondwaterbelasting.

Op 18 april 1996 is vervolgens de tweede rapportage van de werkgroep aan de Tweede Kamer aangeboden. Het eerste deel gaat met name in op de belastingen op milieu-grondslag. Het tweede deel gaat in op de mogelijkheden tot belastingwijzigingen die de werkgroep kansrijk acht om de mobiliteit in een voor het milieu goede richting te helpen sturen.

Een standpunt inzake fiscale maatregelen voor de stimulering van zuinige en schone auto's zal bekend worden gemaakt bij het belastingplan 1997 en de begroting VROM 1997.

Tariefsdifferentiatie lokale milieuheffingen

De laatste jaren is er in het Parlement aandacht besteed aan de koopkrachteffecten van de milieuheffingen. De discussie richtte zich daarbij met name op de lokale heffingen waarmee een belangrijk deel van het milieubeleid wordt gefinancierd (afvalstoffenheffing, rioolrecht en waterverontreinigingsheffing). Een nota met een actuele analyse van de hoogte, stijging en spreiding van deze milieuheffingen en andere lokale belastingen, is door de Staatssecretaris van Financiën bij de mondelinge behandeling van de Gemeentefonds-begroting 1996 aan de Tweede Kamer toegezegd.

Vraagtekens worden gezet bij het gegeven dat lokale milieuheffingen vaak met een vast bedrag per huishouden worden geïnd. De hoogte van de te betalen heffing is daarmee voor de huishoudens niet beïnvloedbaar, zodat ze geen prikkel vormen tot milieuvriendelijker gedrag. Bij de behandeling van de begroting van VROM voor 1996 is een motie aangenomen die de regering oproept te blijven zoeken naar mogelijkheden om tarieven te differentiëren en de daartoe nodige experimenten te blijven bevorderen (Kamerstukken II 1995/96, 24 400-XI, nr 21).

In overeenstemming met deze motie worden door VROM momenteel verschillende activiteiten ondernomen. Uitgangspunt daarbij is dat de vormgeving van de lokale heffingen een zaak van de lokale autonomie is. De inspanningen van VROM richten zich dan ook op het creëren van de (wettelijke) mogelijkheden voor tariefsdifferentiatie en het faciliteren van de afwegingen daaromtrent door het verstrekken van informatie en het ondersteunen van experimenten.

Hieronder volgen twee voorbeelden van mogelijke tariefsdifferentiatie in de lokale heffingen.

Waterspoor

In lijn met het eind vorig jaar aan het Parlement toegezonden Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening (deel 3: kabinetsstandpunt) zullen regionale voorbeeldprojecten met betrekking tot het brede waterspoor (differentiatie van zowel rioolrecht als Wvo-heffing) worden ondersteund.

Daarnaast is naar aanleiding van bestuurlijk overleg met de Unie van Waterschappen op initiatief van VROM een ad hoc ambtelijke werkgroep ingesteld van VROM, V&W, UvW en VEWIN, waarin de ontwikkelingen rond onder meer het waterspoor worden ingeschat en de mogelijke consequenties (organisatorisch en financieel) worden beschouwd.

Verder is een project voorzien dat moet leiden tot het opstellen van een Leidraad Smal Waterspoor (uitsluitend differentiatie van het rioolrecht). Door middel van deze leidraad kunnen de ervaringen van gemeenten die het rioolrecht reeds differentiëren naar watergebruik onder de aandacht worden gebracht van de andere gemeenten. De leidraad zal een handreiking bieden aan gemeenten en waterleidingbedrijven die overwegen over te gaan tot het smalle waterspoor.

Afvalstoffenheffing

De afgelopen jaren is door VROM op verschillende manieren actief bijgedragen aan de discussie over tariefsdifferentiatie van afvalstoffenheffing en reinigingsrecht. In veel gemeenten wordt nu overwogen over te gaan tot tariefsdifferentiatie. Daarbij staan alle gemeenten voor een complexe afweging. De VNG heeft recentelijk door middel van een ledenbrief de gemeenten hiervoor een (theoretisch) afwegingskader verschaft. Concrete ervaringen van gemeenten die reeds zijn overgegaan tot tariefsdifferentiatie kunnen bij deze afweging ook van belang zijn. VROM heeft daarom het initiatief genomen deze ervaringen te inventariseren. De resultaten van dit onderzoek komen in de herfst van 1996 beschikbaar, en zullen de gemeenten ter beschikking worden gesteld.

De daadwerkelijke toepassing van de hierboven aangestipte vormen van tariefsdifferentiatie zijn en blijven een zaak van de lokale democratie. Alleen op het lokale niveau kan immers een goede afweging gemaakt worden tussen rechtvaardigheid, uitvoeringslasten en milieueffectiviteit. De haalbaarheid en wenselijkheid zijn sterk afhankelijk van specifieke lokale omstandigheden, zoals het wel of niet bemeterd zijn van de watervoorziening, de mate waarin een gemeente afval gescheiden inzamelt en de risico's van ontwijkgedrag.

3 NIEUWE AANDACHTSVELDEN

Naast de ontwikkelingen in de uitvoering van het NMP-beleid, die zijn beschreven in het voorgaande hoofdstuk, en de voortgang in het beleid ten aanzien van de doelgroepen en de milieuthema's (deel II en III) komt er een aantal nieuwe aandachtsvelden op. Eén van die nieuwe aandachtsvelden is de verdergaande integratie van milieu en ruimte, waarbij zowel vanuit de uitvoering op lokaal en regionaal niveau als vanuit het lange-termijnperspectief afstemming gewenst is. Het beleidsonderwerp biodiversiteit komt steeds meer in de aandacht te staan en de inspanningen op dit terrein zijn dan ook groeiende. Een ander aandachtsveld is de integratie van milieu en economie, gericht op de uitdaging om een duurzame economische ontwikkeling tot stand te brengen. Duurzaam consumeren, duurzaam produceren en de toepassing van schonere technologieën vormen bouwstenen voor de integratie van milieu en economie. Voorts is er aandacht voor andere vormen van sturing.

De genoemde ontwikkelingen worden in de volgende paragrafen beschreven.

3.1 Komende nota's

De nieuwe ontwikkelingen vinden hun weerslag in een aantal grote nota's die voor de komende tijd worden voorzien. In maart 1997 verschijnt de nota Milieu en Economie. Daarnaast heeft de Minister van VROM aangekondigd eind 1997 een NMP 3 te zullen uitbrengen. Gelijktijdig met het NMP 3 verschijnt ook de nota Milieu & Ruimte.

Ideeën over de inhoud en het totstandkomingsproces van het NMP 3 zijn nog in discussie. Eerste gedachten over de inhoud van het NMP gaan uit van een NMP bestaande uit twee invalshoeken.

De eerste invalshoek betreft een actualisering van het NMP 2, gericht op het optimaliseren van de uitvoering van het milieubeleid en het waar nodig aanvullen van de gebruikte instrumenten. Ten aanzien van de doelstellingen voor 2000 en 2010 wordt nagegaan welke doelstellingen wel en welke niet worden gehaald. Op basis van deze resultaten kan ter versterking van de implementatie bekeken worden wat nodig en mogelijk is om doelstellingen die niet bereikt worden alsnog te realiseren. Daarnaast wordt een verdere uitwerking gegeven aan de noodzakelijke condities voor een succesvolle implementatie van het milieubeleid en aan verdere externe integratie.

De tweede invalshoek betreft een verkenning van het toekomstige milieubeleid. Dit komt voort uit een verschuiving in milieukundig opzicht van de aandacht in het milieubeleid van saneren naar beheren. Als gevolg hiervan zal het milieubeleid na 2000 mogelijk op een andere leest geschoeid moeten worden. De vraag hoe het milieubeleid na de afronding van de saneringsfase vorm gegeven kan worden, staat hierin centraal. De tweede invalshoek van het NMP 3 zal daarom een doorkijk bieden naar andere vormen van sturing en doelformulering.

Zowel in het kader van het NMP 3 als in de nota Milieu en Economie komt de CO₂-problematiek aan de orde. De ontwikkeling van de CO₂-uitstoot blijft constante aandacht vragen (zie ook thema Klimaatverandering, deel III, hoofdstuk 1). Enerzijds kan worden geconstateerd dat een aantal maatregelen nog te kort van kracht is om al effect te kunnen hebben. Anderzijds is een meer structurele aanpak van het klimaatprobleem noodzakelijk voor een daling van de CO₂-uitstoot. In genoemde nota's zal dan ook nieuw beleid worden geformuleerd met als doel de ontkoppeling tussen economische groei en milieudruk in absolute zin middels een structurele aanpak voor de lange termijn veilig te stellen.

Gelijktijdig en in samenhang met het NMP 3 en de nota Milieu & Ruimte verschijnt ook de PKB deel 3 van de actualisering van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX). In volgende nota's zal de toenemende aandacht voor de kwaliteit van de leefomgeving, oftewel het omgevingsbeleid, centraal staan. Met (fysiek) omgevingsbeleid wordt daarbij in eerste instantie bedoeld de integratie van het milieubeleid, het ruimtelijk beleid, het waterbeleid en het natuurbeleid. Daarnaast spelen ook de beleidssectoren verkeer, economie en landbouw een belangrijke rol.

De toenemende aandacht voor het omgevingsbeleid heeft geleid tot het voornemen om het NMP 4 en de Vijfde Nota voor de Ruimtelijke Ordening te laten opgaan in één integrale nota voor de fysieke leefomgeving. De visie, die in deze nota zal worden verwoord, zal het kader scheppen voor een verdergaande integratie tussen de verschillende beleidsterreinen die zich bezig houden met de leefomgeving.

Ook bij de Vierde Nota Waterhuishouding is de verbreding van de samenhang tussen milieu, water en ruimte, zowel in het landelijk als in het stedelijk gebied, één van de uitgangspunten. Binnen het traject voor de Vierde Nota Waterhuishouding is «Water in de stad» één van de onderwerpen. De koppeling die hierbij wordt gelegd tussen het waterbeleid en de ruimtelijke ordening kan resulteren in versterking van de samenhang van het beleid in stedelijk gebied.

3.2 Milieu en ruimte

Op rijksniveau wordt verkend welke winst kan worden gehaald uit een versterkte integratie van de twee beleidsterreinen milieubeheer en ruimtelijke ordening. Deze verkenning zal in het najaar van 1997 worden gepresenteerd in de nota Milieu & Ruimte, die gelijktijdig met het NMP 3 zal verschijnen. De nota wordt opgesteld in overleg met de andere departementen, overheden en relevante doelgroepen.

De nota Milieu & Ruimte is één van de bouwstenen voor de integrale nota voor de fysieke leefomgeving en omvat ook een visie op de procedurele afstemming tussen de beleidsterreinen. Er wordt aangesloten bij het eindrapport van het project Planningstelsel in Bestuurlijk Perspectief (PIBP), waarin een perspectief voor omgevingsbeleid is geschetst. Een brief over de stand van zaken met betrekking tot de discussie over het ruimtelijk planningstelsel is in juni 1996 aan de Tweede Kamer gezonden.

Nota Milieu & Ruimte

Er zijn twee aanleidingen voor het versterken van de samenhang tussen ruimtelijke ordening en milieubeleid op nationaal niveau, te weten:

- problemen in de uitvoering op het raakvlak van ruimtelijke ordening en milieu (met name gestoeld op ervaringen van de andere overheden);
- beide beleidsterreinen kunnen een bijdrage leveren aan het oplossen van een aantal grote vraagstukken voor de lange termijn (21e eeuw), die ook om nieuwe beleidsconcepten vragen.

Een belangrijk doel van de nota Milieu & Ruimte is het faciliteren van een meer geïntegreerde aanpak op regionaal en lokaal niveau. De nota Milieu & Ruimte zal onder andere ingaan op reeds bestaande initiatieven die beogen integratie en samenhang van milieu en ruimtelijke ordening te bevorderen. De hierbij voorkomende knelpunten en successen worden geïdentificeerd en oplossingsrichtingen worden aangeduid. Dit laatste gebeurt in nauwe afstemming met reeds bestaande projecten (zoals het BiZa-project Grote steden, het project Stad & Milieu, de evaluatie van het ROM-beleid en dergelijke) en andere aangekondigde nota's. Hierbij is ook de samenhang tussen beide beleidsterreinen op conceptueel niveau aan de orde.

Een aantal provincies neemt reeds initiatieven om het Waterhuishoudingsplan, streekplan en milieubeleidsplan te integreren of beter af te stemmen. Deze integratie wordt ingegeven door motieven zoals het komen tot minder procedures, meer efficiëntie, het maken van minder beleid en het bereiken van meer samenhang in beleid. Op dit moment zijn daarin verschillende strategieën te onderkennen die uiteenlopen van het gelijktijdig vaststellen van plannen, het aangeven van de onderlinge samenhang tussen de plannen tot het integreren van de drie plannen tot één integraal plan voor de fysieke leefomgeving.

De evaluatiecommissie Wet milieubeheer zal eind 1997/begin 1998 een evaluatieadvies uitbrengen over het hoofdstuk planningstelsel van de Wet milieubeheer.

Milieu en toerisme/recreatie

In juni 1996 is de in het NMP 2 aangekondigde Voortgangsrapportage Milieu en Toerisme/Recreatie aan de Tweede Kamer aangeboden (**NMP-actie N49**). De rapportage geeft de stand van zaken weer met betrekking tot een tiental in het NMP 2 genoemde specifieke maatregelen en activiteiten op milieugebied aangaande de toeristisch-recreatieve sector. Deze maatregelen en activiteiten geven mede invulling aan het Vijfde Milieuactieprogramma van de Europese Gemeenschap, waarin het onderwerp milieu en toerisme/recreatie een specifiek aandachtsveld vormt.

Belangrijkste conclusies uit de voortgangsrapportage zijn de volgende:

- Er zijn de afgelopen jaren door sector en overheden gezamenlijk vele activiteiten van de grond gekomen. Daarbij hebben de uitwerking en uitvoering waar mogelijk in handen gelegen van de sector.
- Verkennend onderzoek wijst uit dat de vrijetijdssector 2 à 5% bijdraagt aan de totale Nederlandse milieubelasting. De belasting als gevolg van toeristisch-recreatief verkeer vormt het belangrijkste aandachtspunt. De aandacht voor de milieubelasting door het toeristisch-recreatief verkeer zal verder worden versterkt via landelijke coördinatie en afstemming en het initiëren van lokale en regionale activiteiten.
- Activiteiten ter versterking van het binnenlandse duurzame toerisme en duurzame recreatie dienen te worden voortgezet.
- Aanzetten tot vermindering van de milieubelasting door de watersport zijn gegeven door de Commissie Milieuzorg Pleziervaart. Verdere inspanningen zijn echter nodig, onder meer op het vlak van regelgeving.
- De problematiek van vervuilde baggerspecie in jachthavens is nog niet opgelost en verdient verdere aandacht.
- De bedrijfsinterne milieuzorg blijkt op vele fronten opgepakt te zijn of spoedig te gaan worden. Aandachtspunt vormt de verdere implementatie.
- Het verdient aanbeveling te streven naar verdere samenhang in de inspanningen van alle bij milieu, toerisme en recreatie betrokken partijen. De positieve resultaten van een gezamenlijke aanpak tot dusver rechtvaardigen dit.

De voortgangsrapportage geeft in belangrijke mate richting aan het beleid voor de komende termijn. In dat beleid zal overigens sterker worden gewerkt vanuit de invalshoek dat de kwaliteit van recreatie en toerisme in belangrijke mate afhankelijk is van (en dus ook in belangrijke mate gebaat is bij) een goede kwaliteit van de leefomgeving. De kwaliteit van het landelijk gebied, de kwaliteit van het (zwem)water en de kwaliteit van de stedelijke leefomgeving gelden daarbij als kernelementen.

Vanuit deze invalshoek zal de aandacht vooral gericht worden op zaken waar de belangen van milieu, natuur, recreatie en toerisme elkaar in positieve zin kunnen versterken. Het streven naar synergie zal enerzijds randvoorwaarden opleggen aan activiteiten door de toeristisch-

recreatieve sector, maar zal anderzijds ook extra inspanningen vragen op die punten waar de sector (aanvullende) ondersteuning nodig heeft vanuit het milieubeleid. Het beleid ten aanzien van milieu en toerisme/recreatie vraagt voor een belangrijk deel om een gebiedsgerichte benadering, waarbij het stimuleren, ondersteunen en uitdragen van goede concrete voorbeelden een belangrijke rol zal spelen.

Onderwerpen die de komende jaren met name de aandacht zullen (blijven) vragen zijn: vrijetijdverkeer/mobiliteit, zwemwaterkwaliteit, recreatie in de stad, pleziervaart (vaartuigen, jachthavens), afval, geluidsoverlast, uitgaand toerisme (bestemmingen, vervoer), implementatie van milieu- en kwaliteitszorg binnen de sector en monitoring.

3.3 Biodiversiteit

Het behoud van de rijkdom aan soorten en ecosystemen is – naast het beschermen van de gezondheid van de mens – steeds een belangrijke drijfveer voor milieubeleid geweest. Dit geldt zowel internationaal, zie bijvoorbeeld het eerste Milieuactieprogramma van de EG (1973) en het Rijnactieprogramma (1987), als nationaal, zie bijvoorbeeld de Urgentienota Milieuhygiëne (1972) en het NMP 1 (1989). De aandacht in het milieubeleid hangt nauw samen met het natuurbeleid (Natuurbeleidsplan en project Internationaal natuurbeleid).

Op mondiaal niveau vindt de laatste decennia een dermate verontrustende achteruitgang in biodiversiteit plaats dat de internationale gemeenschap het noodzakelijk vond het Verdrag inzake de bescherming van de biologische diversiteit te sluiten. Dit verdrag is tijdens de United Nations Conference on Environment and Development in Rio de Janeiro in 1992 ondertekend. Nederland heeft het in 1994 geratificeerd. Eerste doelstelling is het behoud van de biologische diversiteit. Daarnaast vormen ook het duurzame gebruik en de verdeling van de voordelen van het gebruik van genetische rijkdommen doelstellingen van het verdrag. De doelstellingen moeten overigens nog nader worden gespecificeerd.

De uitvoering van de bepalingen uit het verdrag worden besproken in jaarlijkse bijeenkomsten van de partijen bij het verdrag (Conference of the Parties, CoP). Het verslag van de tweede CoP (november 1995) is door het Ministerie van LNV, mede namens VROM, OS, BuZa en V&W op 29 februari 1996 aan de Tweede Kamer gezonden. Belangrijke resultaten zijn: (1) het besluit om onderhandelingen te beginnen over een protocol bij het verdrag inzake de veiligheidsaspecten van biotechnologie (Genetisch Gemodificeerde Organismen, met name grensoverschrijdende problemen), (2) het formuleren van maatregelen op het gebied van mariene ecosystemen, (3) het opstellen van een verklaring inzake de biologische diversiteit van bossen ten behoeve van het Intergovernmental Panel on Forests van de VN-Commissie voor Duurzame Ontwikkeling en (4) het starten van een proeffase van het internationale informatie-uitwisselingssysteem.

De derde CoP zal plaatsvinden van 4 tot 15 november 1996, te Buenos Aires. Belangrijke agendapunten voor deze bijeenkomst zijn: aan landbouw gerelateerde biodiversiteit, stimuleringsmaatregelen voor behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit, toegang tot genetisch materiaal en technologieoverdracht. Nederland heeft steun aangeboden voor de voorbereiding van het thema agro-biodiversiteit (biodiversiteit die aan landbouw is gebonden). Ook de ontwikkeling van het protocol inzake veiligheidsaspecten van biotechnologie zal tijdens CoP-3 worden besproken. Nederland heeft met Benin, Bhutan en Costa Rica afspraken gemaakt om in het kader van de duurzame ontwikkelingsverdragen

samen standpunten voor CoP-3 voor te bereiden en samen te werken aan de uitvoering van het verdrag.

Eén van de centrale verdragsverplichtingen is het opstellen van een nationale strategie voor biodiversiteit. De Nederlandse nationale strategie voor het behoud van biodiversiteit wordt in beginsel gevormd door de combinatie van het Natuurbeleidsplan (1990), het NMP 2 (1993), de Derde Nota Waterhuishouding (1990), de VINEX (1990) en de nota's inzake ontwikkelingssamenwerking. Bij een analyse van deze beleidsplannen bleek echter, dat – hoewel Nederland strikt gezien aan de verplichtingen van het verdrag voldoet – de intentie van het verdrag onvoldoende haar doorwerking vindt in het Nederlandse beleid en de daaruit voortvloeiende activiteiten. Daarom is in 1995 het Strategisch Plan van Aanpak biodiversiteit (SPA) opgesteld waarin aangegeven staat hoe bestaande beleidslijnen versterkt kunnen worden en de samenwerking kan worden verbeterd om bestaande lacunes in het biodiversiteitsbeleid in te vullen.

Het gaat daarbij om operationalisering van doelstellingen (het SPA bevat een dertigtal concrete acties), verbreding van het begrip biodiversiteit, versterking van de Nederlandse capaciteit, verbetering van bestaande randvoorwaarden en versterking van de politiek-bestuurlijke aandacht. Het SPA is op 19 oktober 1995 besproken met de Vaste Kamercommissies van LNV, VROM en BuZa. Tegelijk met de voorbereiding van de CoP-3 zal een eerste voortgangsrapportage over de uitvoering van het SPA aan de Tweede Kamer worden gestuurd (oktober 1996).

Het begrip biodiversiteit, zoals neergelegd in het verdrag, omvat ook de «Life support» ofwel regulatiefunctie van biodiversiteit. Vanuit deze benadering spelen bijvoorbeeld lagere organismen een belangrijke rol in het draagvlak van het milieu voor ecosystemen en menselijke activiteiten. In het SPA komt de Life support functie als één van de nieuwe accenten terug.

Door de ratificatie van het verdrag heeft Nederland ook de verplichting op zich genomen om het behoud en duurzaam gebruik van de biologische diversiteit door te vertalen in meerdere maatschappelijke en economische beleidssectoren. Een van de belangrijkste ontwikkelingen op dit vlak is de uitvoering van **NMP-actie N59**. Dit actiepunt bepaalt dat «de eisen die het behoud van biodiversiteit stelt aan de kwantiteit, ruimtelijke structuur en kwaliteit van bodem, water en lucht» worden vastgelegd in een beleidsstandpunt. Het beleidsstandpunt zal begin 1997 aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

De Raad van Europa heeft de Europese Commissie gevraagd om te komen met een EU-biodiversiteitsstrategie op uiterlijk 30 juni 1997. De strategie is ook één van de prioriteiten voor het NL-voorzitterschap op het terrein van landbouw, visserij, natuur en milieu. Net als de Nederlandse zal de Europese strategie het karakter hebben van een aanvullend document, waarin vooral wordt getracht op pragmatische wijze versterkingen in bestaand beleid aan te geven en lacunes in te vullen. Belangrijke aandachtspunten kunnen zijn:

- versterking van maatregelen gericht op het behoud en duurzaam gebruik van biodiversiteit binnen het EU-natuur- en milieubeleid;
- integratie van biodiversiteitsbeleid en -aspecten bij andere sectoren, in het bijzonder landbouw, visserij, onderzoek, transport en extern EU-beleid (ontwikkelingssamenwerking, handel).

3.4 Duurzame economische ontwikkeling

Milieu en economie

De beginselen van de Verklaring van Rio de Janeiro (1992) leggen onder andere de nadruk op een goede integratie van milieubescherming in het proces van (economische) ontwikkeling. Internationaal wordt de laatste jaren getracht aan dit principe inhoud te geven, bijvoorbeeld in de Commissie voor Duurzame Ontwikkeling van de VN, in de discussies over milieu en handel en bij de uitvoering van het Vijfde Milieuactieprogramma van de EG (zie ook § 4.1).

Het Kabinet vindt het een uitdaging om ook nationaal een verdere duurzame economische ontwikkeling tot stand te brengen waarin groei, versterking van de concurrentiekracht en toename van de werkgelegenheid gecombineerd worden met beter beheer van ruimte, natuur, biodiversiteit en een vermindering van de milieudruk. Het Kabinet gaat ervan uit dat de overheid zo'n ontwikkeling niet alléén tot stand kan brengen. Juist het bedrijfsleven, de maatschappelijke organisaties en de andere overheden moeten aangeven waar kansen en knelpunten liggen en hoe nieuwe wegen kunnen worden ingeslagen.

Er zijn op drie niveaus oplossingen denkbaar:

1. het continu verbeteren van milieuprestaties in bestaande productieprocessen en producten;
2. het herontwerpen van productieprocessen en producten zodat een aanzienlijke verbetering van milieuprestaties bereikt wordt;
3. heroverwegen, dat wil zeggen: het benutten en stimuleren van trendbreuken in consumptie en productieprocessen.

Het bedrijfsleven zal zelf de kansen moeten creëren en benutten. De overheid moet daartoe de juiste voorwaarden scheppen zodat bedrijven eerder bereid zijn risico's te nemen en nieuwe mogelijkheden te benutten. Tegelijkertijd erkent de overheid dat bedrijven opereren in een veelal zeer concurrerende internationale markt.

In veel economische sectoren is er sprake van grensoverschrijdende ketens. Producten die in Nederland worden gebruikt zijn vaak afkomstig uit het buitenland en met de daar gebruikelijke methoden vervaardigd. De internationalisering op dit gebied wordt steeds sterker. Het verbeteren, herontwerpen en heroverwegen van bestaande productieprocessen dient dan ook in dat licht gezien te worden. Binnen de internationale discussies over de relatie tussen milieu en handel speelt de problematiek van het kunnen aanpakken van de productieprocessen een grote rol. Veel ontwikkelingslanden vinden dat andere landen niet het recht hebben uitspraken te doen over de wijze van produceren. Veel geïndustrialiseerde landen zijn van mening dat het meer milieuverantwoord maken van productieprocessen van grote invloed is op de aanpak van veel mondiale milieuproblemen. Ook de inzet van handelsinstrumenten zou daarbij onder zekere voorwaarden geoorloofd moeten zijn om een dergelijke ontwikkeling te bevorderen.

Om beter zicht te krijgen op de kansen voor het bedrijfsleven en de voorwaarden die de overheid zou moeten scheppen is op 29 mei 1996 het congres «Milieu en Economie: Kiezen voor Kansen» in Rotterdam gehouden. Het congres vormde het begin van een discussieronde ter voorbereiding van de kabinetsnota over Milieu en Economie die begin 1997 zal verschijnen.

Congres Milieu en Economie

Tijdens het congres op 29 mei werden zes werkbijeenkomsten gehouden die speciaal gericht waren op de belangrijkste aandachtsgebieden, namelijk:

- industrie;
- dienstensector;
- transport en mobiliteit;
- landbouw;
- ruimtegebruik;
- consumenten.

Op het congres is duidelijk geworden dat een verdere integratie van milieu en economie kán en ook nodig is voor voortgaande ontkoppeling tussen economische groei en milieudruk. Er liggen bij alle sectoren vele mogelijkheden en kansen. Een combinatie van stapsgewijze verbetering, herontwerp en heroverweging is noodzakelijk om ook op termijn milieu en economie samen te laten gaan. Hierbij zullen herontwerp en heroverweging steeds belangrijker worden.

Ruimtelijke ordening en infrastructuur zijn van grote invloed op de mogelijkheden milieu en economie beter te laten samengaan. Ondergronds bouwen, hoogbouw en herinrichting van (verouderde) bedrijventerreinen bieden nieuwe perspectieven, indien een betere afstemming van locatiebeleid, verkeer- en vervoersbeleid en bedrijfsterreinplanning op lokaal en regionaal terrein plaatsvindt.

Ontwikkeling en benutting van technologie, in het bijzonder informatie- en milieutechnologie, is essentieel om een duurzame economische ontwikkeling te realiseren.

Daarnaast liggen er potenties in de dienstensector en zal ook de consument zijn gedrag moeten veranderen.

Aangegeven is dat betere prijsprikkels en een vergaande samenwerking tussen bedrijven, overheden, belangengroepen en consumenten bevorderend zullen werken. De overheid dient een belangrijke rol te spelen als stimulator van de weg naar een verdergaande integratie van milieu en economie.

Het is de bedoeling dat in de nota Milieu en Economie het perspectief voor een duurzame economische ontwikkeling wordt geschetst. De nota moet voor de middellange termijn (tot 2010), waarvoor de NMP 2 doelstellingen het kader vormen, zo veel mogelijk concrete voorstellen en praktische oplossingen aandragen, gericht op producenten, consumenten en overheid. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om productverbetering, stimulering van interne milieuzorg, vergroening van het fiscale stelsel, betere regelgeving, meer marktwerking en het stimuleren van milieuvriendelijk consumptiegedrag. Voor de lange termijn, voorbij het jaar 2010, zal de nota vooral een aantal langetermijnafwegingen schetsen die in de toekomst mogelijk aan de orde zijn. Die afwegingen gaan bijvoorbeeld over het beleid ten aanzien van infrastructuur, de benutting van transportmiddelen als auto en vliegtuig, de landbouwproductiestructuur in Nederland, het grondstoffen- en energiegebruik en consumptiepatronen.

Duurzaam consumeren

Medio 1995 is de projectgroep Duurzaam consumeren gestart met het voorbereiden van een beleidsnotitie over duurzaam consumeren. Begin 1996 is een uitgebreide consultatieronde gehouden, waarin vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, het bedrijfsleven, de wetenschappelijke wereld, andere ministeries en diverse overheden werden geraadpleegd.

Uit de tot nu toe verrichte analyses en consultaties is duidelijk geworden dat het onderwerp nationaal en internationaal sterk in de belangstelling staat. Het is tevens een complexe problematiek die zich uitstrekt tot gedragingen van zowel individuele burgers als ook alle andere actoren in de samenleving, zoals maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven.

Het op gang brengen van meer duurzame consumptiepatronen vergt een meer omvattende aanpak op de langere termijn. Hiervoor is het nodig dat naast het consumentenbeleid (dat zich richt op de vraagzijde van het maatschappelijk proces) ook activiteiten worden verricht aan de aanbodzijde, zodanig dat duurzamer consumeren meer als vanzelfsprekend in het handelen van de burgers geïntegreerd wordt. Het gaat hierbij om het bevorderen van het aanbod van milieuverantwoorde, kwalitatief hoogwaardige en betaalbare producten, diensten en woningen. Ook het meer rekening houden met consumentenvoorkeuren voor kwaliteit en het integreren van het thema milieu en natuur in technologieontwikkeling en ruimtelijke ordening is een noodzakelijk onderdeel van een beleid dat zich richt op duurzaam consumeren.

Vanwege de nauwe relatie met de vraagstukken in het kader van milieu en economie is in maart 1996 besloten het vraagstuk van duurzame consumptie te betrekken bij de bredere discussie over milieu en economie. In de nota Milieu en Economie zal dit onderwerp nadrukkelijk aan bod komen.

Duurzaam produceren

In de nota Produkt en Milieu en de aanvullende brief over het productgericht milieubeleid van 15 november 1995 staat aangegeven langs welke lijnen productgericht milieubeleid wordt vormgegeven. Doelstelling van het productgericht milieubeleid is te komen tot een situatie waarin marktpartijen – producenten, handel – en consumenten – voortdurend streven naar een vermindering van de milieubelasting van producten. Hieronder wordt de stand van zaken weergegeven van een aantal activiteiten.

Milieugerichte productontwikkeling (MPO)

- In het kader van MPO worden de volgende activiteiten ondernomen:
- het bedrijfsleven krijgt voorlichting over de mogelijkheden van MPO in de vorm van regionale bijeenkomsten, branchegerichte voorlichtingsbijeenkomsten en tentoonstellingen;
 - bedrijven worden in de gelegenheid gesteld om met behulp van de Innovatiecentra en externe adviseurs de concrete mogelijkheden van MPO voor hun eigen bedrijf te verkennen. In 1995 zijn 100 bedrijven op deze wijze doorgelicht. In de periode 1996 tot 1998/1999 zullen nog 800 MKB-bedrijven worden benaderd. Voor 1996 betekent dit, dat ongeveer 200–250 bedrijven benaderd zullen worden;
 - op 28 juni 1996 is de kredietregeling voor MPO gepubliceerd. Deze regeling is gericht op het MKB en is bedoeld om de financiële drempel voor implementatie van MPO te slechten;
 - in het kader van het programma Economie, Ecologie, Technologie wordt onder andere gewerkt aan de systeembenadering van MPO (zie kader);
 - er is een leerstoel voor MPO aan de TU Delft. Deze is vanaf 1992 tot 1996 gedeeltelijk door VROM en EZ gefinancierd. Vanaf studiejaar 1996/1997 wordt de leerstoel door de TU Delft zelf gecontinueerd.

Productgericht milieuzorgsysteem

Binnen veel bedrijven wordt milieuzorg inmiddels gezien als een vanzelfsprekend onderdeel van de bedrijfsvoering. Tot nu toe is de milieuzorg met name gericht op processen. Het ligt voor de hand om ten behoeve van de productverbetering aan te sluiten bij de reeds bestaande milieuzorgsystematiek. Het gaat hier om het proces van het continu verbeteren van producten. Het uitwerken van een productgericht

milieuzorgsysteem verlangt naast het bepalen van een algemene lijn het opdoen van ervaringen via pilotprojecten. In overleg met het bedrijfsleven wordt met enkele branches en bedrijven gestart met het – experimenteel – ontwikkelen van een productgericht milieuzorgsysteem.

Milieuzorgsystemen worden reeds internationaal gestandaardiseerd, zodat nationale systemen aansluiten op internationaal erkende normen. Er dient op termijn ook een internationale normering van productgerichte milieuzorg ontwikkeld te worden. Inpasbaarheid in de systematiek van bedrijfsinterne milieuzorg staat hierbij voorop. Vanuit Nederland zal dit worden gestimuleerd.

Levenscyclusanalyse en weging

De beoordeling van de milieu-impact gedurende de gehele levenscyclus van een product is een belangrijk startpunt voor het productenbeleid. Dit wordt door alle marktpartijen onderkend. Er is echter een behoefte aan een verbeterde en vereenvoudigde LCA(levenscyclusanalyse)-methodiek en aan een algemeen aanvaarde methodiek om de uitkomsten van een LCA te kunnen interpreteren.

Op dit moment wordt de handleiding voor milieugerichte LCA van oktober 1992 geactualiseerd. Maatschappelijke en wetenschappelijke inbedding moet ervoor zorgen dat deze handleiding, die naar alle waarschijnlijkheid in het voorjaar van 1997 uitgebracht wordt, een breed draagvlak krijgt.

Daarnaast wordt een wegingsmethodiek ontwikkeld als hulpmiddel bij de besluitvorming, met name bij productontwikkeling, waarmee de resultaten van een LCA onderling kunnen worden gewogen. Het rapport «Eco-indicator 95» bevat de eerste praktische toepassing van een wegingsmethodiek en wordt op verschillende plaatsen door het bedrijfsleven gebruikt. Momenteel wordt een vernieuwde set eco-indicatoren ontwikkeld. Ook in het buitenland is veel belangstelling voor de ontwikkeling van een wegingsmethodiek.

Schoner Produceren 2

In de afgelopen jaren is gebleken dat veel milieurelevante sectoren in het midden- en kleinbedrijf (MKB) moeilijk bereikbaar zijn als het gaat om het stimuleren van milieuvriendelijke maatregelen. De beleidsprogramma's bedrijfsinterne milieuzorg, milieutechnologie en afval- en emissiepreventie zijn vooral succesvol geweest bij (middel)grote bedrijven.

De Ministeries van VROM en EZ hebben besloten om, in vervolg op Schoner Produceren 1992–1995, een programma uit te voeren, dat zich specifiek richt op die moeilijk bereikbare MKB-sectoren. De bedoeling is om de ondernemers te prikkelen tot het (vrijwillig) nemen van maatregelen, die zowel bijdragen aan vermindering van de milieubelasting als bedrijfseconomisch interessant zijn voor het bedrijf.

In het programma zullen de op het MKB gerichte stimuleringsactiviteiten in het kader van milieuzorg, preventie, milieutechnologie en milieugerichte productontwikkeling zo veel mogelijk worden geïntegreerd. Hiermee wordt beoogd in de communicatie met het MKB een meer heldere en eenduidige boodschap te kunnen brengen. Samenwerking tussen de intermediaire organisaties (Innovatiecentra, Bedrijfsmilieudiensten, Kamers van Koophandel etc.) zal hierbij zo veel mogelijk worden bevorderd. Een groot aantal projecten binnen het programma zal door deze organisaties worden uitgevoerd. Schoner Produceren 2 start in het najaar van 1996 en heeft voorlopig een looptijd van twee jaar.

Technologie

In het NMP 2 staat vermeld dat toepassing van schonere technologieën een belangrijke bijdrage kan leveren aan de beperking van de milieubelasting. In 1995 stelde het RIVM een document op, waarin technologische richtingen worden geselecteerd die naar verwachting de grootste bijdrage kunnen leveren aan de vermindering van de milieuproblemen. Dit Technologische OplossingsRichtingen Keuzedocument (TORK) kan als leidraad worden gebruikt bij de programmering van technologie-instrumenten. Het is onder andere gebruikt bij het Innovatiegericht Onderzoekprogramma Milieutechnologie en EET.

Om een breder beeld te krijgen van technologieën die in de toekomst een belangrijke rol kunnen spelen bij de vermindering dan wel toename van het milieubeslag, is in april 1996 een technologieverkenning gestart. De verkenning zal de technologieën tot 2020 in kaart brengen waarvan:

- de kans op doorbraak hoog is en die kunnen leiden tot een aanzienlijk milieubeslag. Door middel van beleid zou de kans van doorbraak kunnen worden verkleind dan wel de milieubelasting worden verminderd;
- de kans op doorbraak reëel maar laag is en die bestaande milieuproblemen significant kunnen verminderen. Door middel van beleid zou de kans op doorbraak gestimuleerd kunnen worden.

Daarnaast zal de verkenning zicht moeten geven op de belangrijkste maatschappelijke factoren, die bepalend zijn voor kans op doorbraak van deze technologieën.

Technologieën die naar verwachting in de verkenning naar voren komen zijn onder andere:

- informatiecommunicatietechnologie;
- vervoerstechnologie;
- energie(besparings)technologie.

De technologieverkenning zal beleidsaangrijpingspunten geven en dient tevens een kennisbasis te vormen voor onder andere de nota Milieu en Economie en het NMP 3. Het project zal eind 1996 worden afgerond.

Voorts richten het DTO-programma en het EET-programma zich op de ontwikkeling van nieuwe technologieën.

DTO-programma

Het DTO(Duurzame Technologische Ontwikkeling)-programma is als interdepartementaal onderzoekprogramma in januari 1993 gestart. Het heeft als taak om te onderzoeken of en hoe het mogelijk is om technologische innovatie zodanig in te richten, dat echte trendbreuken richting duurzaamheid mogelijk worden. Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van concrete projecten («illustratieprocessen»). Daarbij wordt getracht trendbreuken te initiëren en te stimuleren.

Via de «back casting»-benadering worden illustratieprocessen gestart en uitgevoerd uitgaande van behoeftevelen, zoals voeden, verplaatsen, huisvesten, of sectoranalyses, zoals chemie. Hierbij wordt als voorwaarde gesteld dat de illustraties technisch haalbaar en communicabel moeten zijn. Tevens wordt getracht om ze te voorzien van een R&D-agenda en in te bedden in samenwerkingsverbanden. Ondertussen is een vijftiental illustratieprocessen gestart. Als voorbeelden van illustratieprocessen zijn te noemen: buisleidingensysteem, high-tech agroproductie, novel proteïne foods en duurzame stedelijke waterkringloop. De lessen uit de illustratieprocessen samen worden uiteindelijk gebruikt voor een handreiking. Thans kan reeds worden geconcludeerd dat het onder een aantal voorwaarden mogelijk is innovatieprocessen zodanig in te richten dat technologie-sprongen dan wel sprongen in de verbetering van milieu-efficiency kunnen worden gemaakt. De handreiking vormt een algemeen bruikbaar model voor onderzoek en

ontwikkeling dat gebruikt kan worden om trendbreuken op te sporen. Het programma zal 1 januari 1998 worden afgerond.

EET

Per 1 januari 1996 is het EET(Economie, Ecologie, Technologie)-programma, opgesteld door de Ministeries van OCenW en EZ, van start gegaan. Dit programma, dat als speerpunt in de nota «Kennis in Beweging» is opgenomen, tracht door middel van ontwikkeling en toepassing van nieuwe technologieën een aantal milieuproblemen het hoofd te bieden. Daarnaast biedt het kansen voor het bedrijfsleven om nieuwe markten aan te boren. Voor EET komt 5 miljoen gulden in 1996 oplopend tot 45 miljoen gulden in 1999 beschikbaar. De uitvoering van het programma berust bij een samenwerkingsverband van NOVEM en Senter.

De hoofdthema's waarop het programma gericht is, zijn:

- reductie industrieel afval;
- milieugerichte productontwikkeling;
- reductie industrieel watergebruik;
- vermindering emissies verkeer en vervoer;
- duurzame energie;
- duurzame grondstoffen.

Er is naar gestreefd het programma een dynamisch karakter te geven. Daarom worden horizonverkenningen uitgevoerd, die tot doel hebben om op een gestructureerde manier (nieuwe) onderwerpen te identificeren met een markt/milieupotentie op de lange termijn (10–20 jaar). Op basis daarvan kan een systematische vernieuwing van de onderzoeks- en ontwikkelingsthema's binnen EET worden vormgegeven.

Sustainable Industrial Development

In het NMP 2 is het inbrengen van het instrument van doelgroepenbeleid voor de industrie in internationale kaders als prioriteit aangemerkt (**NMP-actie N15**). Inzet daarbij is het tot stand brengen op internationaal niveau van een milieubeleid, vergelijkbaar met hetgeen op nationaal niveau is geformuleerd. Dit is onder meer van belang vanuit de concurrentie-overwegingen, die vaak een rol spelen in het overleg met de bedrijfstakken waarmee intentieverklaringen of convenanten worden afgesloten.

Op 22 en 23 februari 1996 heeft Nederland de internationale conferentie «Sustainable Industrial Development» georganiseerd. Hier is door vertegenwoordigers van zowel overheden als industrie op hoog niveau gesproken over aspecten die met internationale ontwikkelingen op het gebied van milieubeleid voor de industrie verband houden. De resultaten van de conferentie zijn in de vorm van een «chairman's report» aan de Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (CDO) van de VN aangeboden tijdens de bijeenkomst van de CDO in april/mei 1996. In de conclusies van de CDO is veel aandacht besteed aan de onderwerpen die in het chairman's report worden genoemd.

Chairman's report van de conferentie Sustainable Industrial Development

Het «chairman's report» concludeert dat de uitdaging in duurzame industriële ontwikkeling ligt in het combineren van economische doelen en milieudoelen, met oog voor werkgelegenheid en andere sociaal-maatschappelijke factoren. Deze uitdaging vraagt om nieuwe vormen van samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven, waarbij afspraken worden gemaakt over ambitieuze maar realistische milieudoelen, en over de randvoorwaarden en stimulansen voor activiteiten door het bedrijfsleven. Daarbij is het van belang dat de overheid zo veel mogelijk innovatieve processen bij het bedrijfsleven ondersteunt en stimuleert. De Nederlandse convenantenaanpak bleek op de conferentie volop in de belangstelling te staan. «Eco-efficiency», waarbij continue verbetering van markt- en

milieuprestaties centraal staat, werd gezien als een veelbelovend concept voor duurzame industriële ontwikkeling in een internationale context.

De analyse van de knelpunten, die de gewenste ontwikkeling nu nog in de weg staan, leverde een reeks van aanbevelingen op. Hierin komt onder meer een differentiatie van doelstellingen per land aan de orde, waarbij de CDO speciale aandacht vraagt voor de omstandigheden in ontwikkelingslanden en landen in een overgangssituatie.

Andere aanbevelingen richten zich op de ontsluiting van kennis en ervaring op het gebied van convenanten, milieuvriendelijke bedrijfsvoering en technologie. Voorts wordt een meer uniforme benadering van levenscyclusanalyses en productzorgsystemen aanbevolen, alsmede het ontwikkelen van criteria om de duurzaamheid van industriële investeringsprojecten te bepalen.

3.5 Nieuwe vormen van sturing

Het NMP 2 geeft aan dat er gestreefd wordt naar een verschuiving van regulering van bovenaf naar zelfregulering binnen kaders. Hierbij wordt aangegeven dat de taakstellingen voor de doelgroepen in een open planningsproces vastgelegd zouden moeten worden.

Deze beweging is op vele verschillende beleidsvelden te zien. Voorbeelden hiervan zijn werkgelegenheid, personenverkeer, landbouw en onderwijs.

Ook uit verschillende onderzoeken blijkt dat de effectiviteit en acceptatie van milieubeleid toeneemt als betrokkenheid van de verschillende belanghebbenden van het begin af aan is gegarandeerd. Er is dan sprake van een meer open beleidsstijl. Hierdoor wordt het zelfregulerend vermogen en de marktwerking in de maatschappij beter benut en is de kans op het vinden van aantrekkelijke oplossingen groter.

Een voorbeeld van de wijze waarop zelfregulering van de samenleving kan werken, is het Subatfonds. Ook het concept van verhandelbare emissierechten is een goed voorbeeld van zelfregulering binnen kaders.

Verschillende belangen allemaal gediend?

Een voorbeeld van een situatie waarin aan de wederzijdse belangen tegemoet gekomen kan worden is het Subatfonds. Dit fonds financiert projecten die zijn gericht op de sanering van vervuilde gronden onder tankstations. Voor kleine zelfstandige pomphouders betekent een dergelijke sanering een faillissement. Tegelijkertijd hebben de grote oliemaatschappijen belang bij een sanering van de markt, omdat het retailnet te dicht is. De leveranciers van olie- en gasproducten storten hiertoe 0,5 cent per verkochte liter in het betreffende fonds. In dit geval zijn dus drie belangen met elkaar verbonden, te weten bodemsanering, voorkomen van faillissementen onder kleine zelfstandige pomphouders en een sanering van de markt.

Verhandelbare emissierechten

Met behulp van verhandelbare emissierechten kunnen milieuproblemen op een andere manier dan via de vergunning en/of algemeen toepasbare emissie-eisen worden beheerst. Onder zo'n systeem wordt voor een groep van emittenten de maximale emissie bepaald. Vervolgens wordt de verdeling binnen de groep van de emittenten bepaald door «onderhandelingen» tussen de emittenten onderling dan wel door het kopen en verkopen van rechten aan een gemeenschappelijk bureau dat de emissierechten beheert en via een biedsysteem aan partijen aanbiedt. Het systeem kan de bedrijven extra flexibiliteit en mogelijkheden tot kostenbesparing bieden. Zo'n systeem is echter ook strijdig met de Wet milieubeheer, omdat in de wet als algemeen uitgangspunt geldt dat vervuilers volgens het ALARA-principe al het mogelijke moeten doen om hun vervuiling tot het minimum te beperken.

Op basis van onderzoeken die zijn uitgevoerd om toepassing van verhandelbare emissierechten voor het thema verzuring (stoffen NO_x en SO₂) te toetsen, is geconcludeerd dat er

nogal wat haken en ogen zitten aan het introduceren van dit instrument. In maart 1996 heeft de Minister van VROM een voorlopig standpunt over verhandelbare emissierechten naar de Tweede Kamer gestuurd. Hierin kondigt de minister aan dat zij een standpunt over verhandelbare emissierechten zal bepalen wanneer een nadere analyse omtrent de potentiële baten van zo'n systeem voor het bedrijfsleven (raffinaderijen, chemie, basismetaal en energieproductiebedrijven) is afgerond. Dit zal eind 1996/begin 1997 plaats vinden. De uitkomst van het onderzoek zal mede van invloed zijn op het definitieve kabinetsstandpunt over verhandelbare emissierechten.

Naast betrokkenheid bij de beleidsuitvoering, kan in een open beleidsstijl de maatschappij ook bij de beleidsformulering worden betrokken. De beleidsformulering krijgt dan vorm in een maatschappelijk besluitvormingsproces waar de verschillende maatschappelijke belangen expliciet tegen elkaar worden afgewogen en gemeenschappelijk tot doelformulering wordt gekomen. De eigen verantwoordelijkheid krijgt hierdoor een concrete invulling.

In het kader van grootschalige (infrastructurele) ontwikkelingen, zoals de VINEX-locaties, HSL-Oost en de Toekomst Nederlandse Luchtvaartinfrastructuur, wordt gestreefd naar het vroegtijdig inventariseren en afstemmen van de wederzijdse belangen in het beleidsontwikkelingstraject. In een dergelijk proces dient aandacht te worden besteed aan informatiemanagement, representatie, transparantie in de afweging en aan de regie.

Een dergelijke vorm van doelformulering vergroot naar verwachting het draagvlak voor het te voeren beleid en vereist vanuit de overheid meer sturing op processen dan op inhoud. Op dit moment worden door VROM in samenwerking met andere departementen proefprojecten voorbereid die praktische ervaring met de nieuwe sturingsinzichten moeten opleveren. In het NMP 3 zal worden aangegeven wat de waarde is van deze nieuwe vormen van sturing en op welke wijze er in het milieubeleid gebruik van gemaakt zal worden.

Elektronische discussieplatforms

Als onderdeel van de technologieverkenningen die ten behoeve van het milieubeleid worden uitgevoerd, is een open discussieplatform gestart op Internet (VROM home-page: <http://www.minvrom.nl>). Het is de bedoeling om op de home-page de tussentijdse resultaten van de verkenningen te publiceren, en hiermee een discussie uit te lokken waaraan elke geïnteresseerde kan deelnemen. De reacties die op het net worden gezet, worden met behulp van een moderator verwerkt en dienen als input voor de verkenningen. Het is de bedoeling dat de discussie in het najaar van 1996 plaatsvindt.

4 INTERNATIONAAL MILIEUBELEID

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen in het milieubeleid in de voor Nederland relevante internationale organisaties, en het beschrijft de actuele ontwikkelingen in de bilaterale milieubetrekkingen van Nederland met andere landen. In verband met de algemene internationale opzet van dit MP is veel specifieke inhoudelijke informatie over internationale resultaten en ontwikkelingen opgenomen in de hoofdstukken over de doelgroepen en milieuthema's in deel II en III van dit MP. Dit geldt met name voor ontwikkelingen in EU-beleid en -regelgeving, maar ook voor specifieke verdragen zoals die op het gebied van klimaat en biodiversiteit.

Veel van de internationale organisaties die zich op dit moment met milieubeleid bezighouden zijn daarmee zo'n 25 jaar geleden begonnen (bijv. EG, OESO en UNEP). Een enkele organisatie is nog aanzienlijk ouder: zo startte de Internationale Rijncommissie al in 1950 met haar werkzaamheden. Het internationale milieubeleid heeft in de afgelopen jaren dan ook een grote invloed op het Nederlandse beleid uitgeoefend. Omgekeerd hebben Nederlandse ideeën ook vaak hun weg gevonden naar het internationale milieubeleid: principes, doelstellingen, normen en systematiek. Sinds het uitkomen van het NMP 2 is die wisselwerking nog versterkt en zijn daarvoor ook nieuwe wegen gezocht, zoals het inschakelen van milieucoördinatoren bij de Nederlandse ambassades. Pas in de laatste jaren wordt echter duidelijk dat de verwevenheid van nationaal en internationaal beleid zo groot wordt, dat er voor gekozen is de internationale context in dit milieuprogramma voor de verschillende deelterreinen expliciet aan te geven.

Ongeveer tegelijk met dit MP wordt in het kader van de Herijking van het buitenlands beleid de notitie «Internationaal natuur- en milieubeleid» uitgebracht. Deze notitie geeft inzicht in de programmatische onderbouwing van het aanwenden van de financiële middelen die de rijks-overheid ter beschikking staan voor internationale samenwerking op natuur- en milieugebied.

4.1 De Europese Unie

De in maart 1996 in Turijn gestarte Intergouvernementele Conferentie (IGC) tot herziening van het Verdrag betreffende de Europese Unie (Maastricht 1992) biedt de mogelijkheid verbeteringen aan te brengen in de verdragsbepalingen die met het milieubeleid te maken hebben. De regering is in grote lijnen tevreden over de mogelijkheden die het huidige verdrag biedt om een Europees milieubeleid te voeren, maar vindt dat het toch nog tekortschiet met betrekking tot:

1. De integratie van milieu-eisen in andere sectoren. Deze is als verplichting reeds neergelegd in de milieutitel van het Verdrag. Deze verplichting zou echter versterkt kunnen worden door verplaatsing naar het Eerste Deel («de beginselen») en door vaststelling van richtsnoeren ter uitwerking van deze verplichting. Iets dergelijks is ook gebeurd bij de ontwikkeling van het subsidiariteitsprincipe in de laatste verdragswijziging.
2. De duidelijkheid in de verhouding tussen interne markt- en milieubeleid:
 - er is nu ongelijkheid in de besluitvormingsprocedures: gekwalificeerde meerderheid bij stemming in de Raad tegenover unanimité en «medebeslissing door» het Europees Parlement tegenover «samenwerking met» het Europees Parlement; er zou

moeten worden nagegaan of deze ongelijkheid kan worden verminderd;

- de garanties voor het nastreven van een hoog beschermingsniveau zouden niet alleen moeten gelden voor de Commissie, maar ook voor de Raad en het Europees Parlement;
- procedurele verduidelijkingen zijn gewenst voor de gevallen waarin lidstaten nationaal verdergaande bescherming willen bieden.

3. De betrokkenheid van de burger bij het milieubeleid van de Unie.

Het Kabinet brengt deze standpunten bij de IGC in en heeft daarbij reeds steun ondervonden van een aantal andere lidstaten. De conferentie zal ten minste voortduren tot onder het Nederlandse voorzitterschap van de EU in 1997.

Het Vijfde Milieuactieprogramma (MAP) van de Europese Gemeenschap «Op weg naar duurzame ontwikkeling», dat in 1992 door de Commissie werd aangenomen en loopt tot het jaar 2000, voorziet in een tussentijdse evaluatie. Deze evaluatie is gestart met de geactualiseerde «Toestand van het Europese milieu» van het Europees Milieu Agentschap (oktober 1995) en een voortgangsrapport van de actiepunten (januari 1996). Op basis hiervan heeft de Commissie begin 1996 een ontwerp-besluit tot herziening van het MAP aangeboden aan het Europees Parlement en de Raad. Naar verwachting zal de Raad zich eind 1996 of begin 1997 over dit voorstel uitspreken.

Uit genoemde rapporten blijkt dat op verschillende gebieden enige vooruitgang is geboekt en dat duurzame ontwikkeling, ondanks het feit dat de recessie tijdens de verslagperiode haar dieptepunt bereikte, op de agenda is blijven staan en steeds meer ingeburgerd raakt als een belangrijk aspect in het economische debat. Toch is het voor sommige hoofdpunten nog niet gelukt om spijkers met koppen te slaan. Het voorstel noemt vijf prioritaire gebieden waarop extra actie nodig is om het programma uit te voeren, te weten: (1) integratie van milieu en andere beleidsterreinen, (2) verbreding van het instrumentarium, (3) verbetering van de implementatie en de handhaving van regelgeving, (4) communicatie, informatie, vorming en opleiding, en (5) versterking van het optreden van de Gemeenschap in internationaal verband. Daarnaast wordt een aantal terreinen genoemd waaraan bijzondere aandacht moet worden besteed om de uitvoering van het programma te versnellen, zoals: verbetering van data als basis voor het formuleren van beleid, beïnvloeding en bewustmaking van bedrijven en consumenten ter bevordering van duurzame consumptie- en productiepatronen, verdere ontwikkeling van het concept gedeelde verantwoordelijkheid en partnerschap, en stimulering van initiatieven op lokaal en regionaal niveau. De Nederlandse regering kan zich in grote lijnen met deze keuzen verenigen.

Op basis van het MAP zijn in Brussel vele besluiten genomen of in behandeling gebracht. Zie voor de specifieke voortgang op de diverse terreinen deel II en III van dit MP.

Nederland zal gedurende het eerste halfjaar van 1997 als voorzitter van de Europese Unie optreden. Dat schept (naast de opdracht om vele lopende zaken af te handelen) tot op zekere hoogte mogelijkheden voor eigen initiatieven en prioriteiten op milieugebied. Voor zover nu valt te overzien zullen in die periode zes dossiers aan de orde komen waar Nederland bijzondere aandacht aan wil schenken. Het betreft:

- klimaat (in verband met de derde Conference of the Parties (CoP-3) bij het Klimaatverdrag in Japan, oktober 1997);

- het autodossier (diverse richtlijnen met betrekking tot luchtverontreiniging);
- herziening van de afvalbeheersstrategie (discussie over Europees afvalstoffenbeleid);
- de EU-biodiversiteitsstrategie (ook in relatie tot VN-beleid: zie § 3.3);
- de kaderrichtlijn water (integratie van het waterbeleid van de EU);
- de EU-verzuringstrategie (mede met oog op herziening van de richtlijn Grote Stookinstallaties).

Het spreekt vanzelf dat het feitelijk aan de orde komen van deze onderwerpen mede afhangt van de voortgang die daarin al vóór het Nederlandse voorzitterschap wordt geboekt.

Binnen de VN zal in het eerste halfjaar van 1997 een evaluatie plaatsvinden van de voortgang die sinds de UNCED (Rio de Janeiro, 1992) is geboekt. Nederland zal als voorzitter van de EU in dat proces een belangrijke taak te vervullen hebben (zie ook § 4.5).

De regering is voornemens om verder tijdens het Nederlandse voorzitterschap de volgende initiatieven te nemen, of ontwikkelingen in die richting te stimuleren:

- verbetering van de kwaliteit van de EU-regelgeving (in samenwerking met de Europese Commissie);
- integratie «Milieu en Bedrijf»: zie hieronder.

VROM zal op 18–20 april 1997, in samenwerking met EZ, in Amsterdam een informele milieuraad organiseren. Onderwerp zal zijn: Milieu en Bedrijf(svoering). Er zal gediscussieerd worden over de vraag welke rol de overheid (ook de EU) en het bedrijfsleven, met name het Midden- en Kleinbedrijf, samen kunnen spelen bij de bescherming van het milieu en op welke aspecten daarbij moet worden gelet: eco-efficiëntie, vergemakkelijking van financiële steun bij voldoen aan milieu-eisen, aanschafbeleid etc. De RPD en EZ zullen op 9 en 10 juni 1997 in Noordwijk gezamenlijk een ministersconferentie over «Ruimtelijk en Regionaal Beleid» organiseren. Hierin zullen zowel het Europees Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief als de Structuurfondsen aan de orde komen.

4.2 Verdragen Noordzee en grote rivieren

Het OSPAR-verdrag van 1992 over de Noordzee en aansluitende gedeelten van de Atlantische Oceaan (een samenvoeging van het Verdrag van Oslo betreffende dumping in zee en het Verdrag van Parijs betreffende verontreiniging van de zee vanaf het land) is tot nu toe door acht landen geratificeerd. In de praktijk wordt al sinds 1992 volgens de bepalingen van het nieuwe verdrag samengewerkt. In juni 1997 zal een ministerconferentie in het kader van het OSPAR-verdrag plaatsvinden. Op de agenda staan onder meer aanscherping van de doelstellingen voor gevaarlijke stoffen en het aannemen van een nieuwe annex bij het verdrag, namelijk voor bescherming van soorten en hun leefgebieden. Naar verwachting zullen in 1997 nog niet alle benodigde ratificaties voor formele inwerkingtreding van het verdrag hebben plaatsgevonden. De Europese Commissie als vertegenwoordiger voor de Gemeenschap, wil voor bepaalde dossiers het recht tot onderhandelen namens «wel-EU-lidstaten/niet-OSPAR-landen» in OSPAR. Nederland vreest hierdoor minder doortastend optreden in OSPAR als gevolg van EU-coördinatie-overleg waaraan niet-OSPAR-landen deelnemen.

Er is een nieuw verdrag voor de Rijn in voorbereiding, dat naar verwachting in 1997 kan worden ondertekend. Dit verdrag geeft niet zozeer een nieuwe wending aan het Rijnoverleg, maar bevestigt in

hoofdzaak de succesvolle aanpak die bijna tien jaar geleden met het Rijnactieprogramma is ingezet.

Het overleg op grond van de recente Maas- en Scheldeverdragen is goed op gang aan het komen. Eerste aanzetten voor actieprogramma's zullen naar verwachting in 1997 kunnen worden vastgesteld (**NMP-actie A38**). Met Duitsland is overeenstemming bereikt over een protocol bij het Eems-Dollardverdrag van 1960 waarin de samenwerking tussen Nederland en Duitsland op het gebied van water- en natuurbeheer in het Eems-Dollard-estuarium wordt geregeld (**NMP 2-actie, blz. 61**). Dit protocol is op 22 augustus 1996 ondertekend.

4.3 Bilaterale en multilaterale milieusamenwerking binnen en buiten Europa

Het belang van bilaterale samenwerking

Zoals in het NMP 2 wordt aangegeven, is voor het bereiken van de Nederlandse doelstellingen op milieugebied een goede samenwerking met buurlanden van groot belang, onder andere om gelijkgezind optreden in multilateraal verband te bevorderen. Dit geldt in beginsel ook voor samenwerking met andere dan de buurlanden, zowel in als buiten Europa.

Sedert begin jaren '80 is directe milieusamenwerking tussen Nederland en andere landen sterk gegroeid. Er zijn 16 bilaterale samenwerkingsverbanden tot stand gekomen (zie ook het overzicht in het Milieuprogramma 1996–1999). De meeste daarvan zijn Memoranda of Understanding (MoU's) die het Ministerie van VROM heeft afgesloten met milieu-ministeries in andere landen. Daarnaast zijn met drie landen zogenaamde duurzame ontwikkelingsverdragen (DOV's) tot stand gebracht. Ook andere vormen van bilaterale samenwerking (bijv. twinning) zijn ontwikkeld.

MoU's zijn «lichte» overeenkomsten die op het niveau van (milieu) ministers worden afgesloten. Ze hebben als doel om op beleidsniveau contacten met het andere land te onderhouden, problemen van gemeenschappelijk belang te bespreken, ervaringen en kennis uit te wisselen en invulling te geven aan prioriteiten van het internationale milieubeleid. Invulling vindt plaats met behulp van periodieke werkprogramma's. MoU's worden met verschillende intensiteit uitgevoerd. Zo richten de MoU's met Griekenland en Portugal zich vooral op inspectie-werkzaamheden. De MoU's met Canada en Québec zijn momenteel niet actief. Daarentegen is bijvoorbeeld de samenwerking met Polen en de Nederlandse Antillen zeer levendig.

Beperkingen in menskracht en (geld)middelen maken het noodzakelijk om in de toekomst nog selectiever bilaterale samenwerkings-overeenkomsten aan te gaan. Daarbij zullen diverse factoren een rol spelen bij de keuze of tot een MoU wordt overgegaan. Voorbeelden van deze factoren zijn:

- toetreding tot de Europese Unie (Midden-Europese landen);
- wederzijdse afstemming in multilaterale kaders (VS, Canada, «DOV»-landen, Indonesië);
- mogelijkheden voor versterking van de milieufactor, externe integratie en capacity building;
- institutionele ontwikkeling van het partnerland;
- aansluiting op het ontwikkelingsbeleid (China, «DOV»-landen);
- intensivering van de handelsrelatie (milieutechnologie);
- het mogelijke milieurendement in het partnerland, respectievelijk in Nederland zelf.

Ontwikkeling van (objectieve) criteria op basis waarvan met een simpel ja of nee op de vraag naar een nieuw MoU geantwoord kan worden, ligt niet voor de hand. De praktijk van internationale samenwerking is daarvoor te veelvormig en (soms) weerbarstig. Los hiervan spelen subjectieve factoren een rol. Voorbeelden daarvan zijn de ontvankelijkheid, inzet en het enthousiasme van de counterparts. In het verleden is het moeilijk gebleken een MoU te beëindigen. Beëindiging wordt in het internationale verkeer soms als een onvriendelijke daad gezien. Om toch een zekere flexibiliteit mogelijk te maken zullen toekomstige MoU's voor een beperkte periode worden aangegaan («sunset-clause»). Verlenging is dan geen automatisme meer. In bestaande en nieuwe MoU's zal bovendien onderzocht worden of de samenwerking tot één milieuthema (bijv. de klimaatproblematiek) beperkt zou kunnen worden.

In het NMP 2 is het voornemen aangegeven om een evaluatie van de (VROM-)MoU's te maken. Het Instituut Clingendael is daarmee begin 1996 belast. De evaluatie zal zich vooral richten op de effectiviteit van de bilaterale milieusamenwerking, de keuze van partnerlanden en van de thema's van samenwerking, en de samenhang tussen bilateraal en multilateraal optreden inzake internationaal milieubeleid. De Tweede Kamer zal over de uitkomsten van de evaluatie geïnformeerd worden.

In grote lijnen zal Nederland in de toekomst in de bilaterale samenwerking een sterk accent blijven leggen op Midden- en Oost-Europa en zich daarnaast in toenemende mate ook op Azië gaan concentreren. De milieusamenwerking met Midden- en Oost-Europa, die hieronder nader wordt beschreven, heeft in de afgelopen jaren laten zien dat bilaterale en multilaterale samenwerking op milieugebied elkaar kunnen ondersteunen, juist als het gaat om regio's die in een overgangsfase zijn. Dat is ook de reden om de aandacht nu meer te gaan richten op de zich industrieel sterk ontwikkelende landen.

Milieusamenwerking met Midden- en Oost-Europa

Gezien de op handen zijnde uitbreiding van de Europese Unie met diverse landen uit Midden- en Oost-Europa zal harmonisering van hun milieubeleid met dat van de EU in de nabije toekomst een significante rol gaan spelen bij het opstellen en uitvoeren van milieubeleid in die regio. Waar mogelijk zullen de Nederlandse ervaringen bij het uitvoeren van EU-regelgeving via de bilaterale samenwerking ingezet worden in de toetredende landen. Hiermee kan Nederland bijdragen aan een soepele overgang van deze landen naar volwaardig lidmaatschap van de EU.

In het begin van de jaren '90 heeft de EU met de verschillende landen van Midden- en Oost-Europa zgn. associatie-overeenkomsten ondertekend. Hierin worden de onderlinge betrekkingen geregeld en verschillende vormen van samenwerking voorzien. De associatie-overeenkomsten bieden het perspectief op toetreding. Een van de afspraken voortvloeiend uit de associatie-overeenkomsten is een, in principe jaarlijkse, bijeenkomst van de ministers uit de Midden- en Oost-Europese landen en de ministers van de Raad (per beleidssector). Dergelijke bijeenkomsten hebben voor het milieubeleid in oktober 1994 en in maart 1996 in aansluiting op de Milieuraad plaatsgevonden. Ook tijdens het Nederlandse voorzitterschap is een dergelijke bijeenkomst voorzien, die gewijd zal worden aan het thema energiebesparing. In overleg met Luxemburg (voorzitter na Nederland) is afgesproken dat Nederland de dialoog met de nieuwe toetreders voor zijn rekening zal nemen. Om een inhoudelijke discussie mogelijk te maken waaraan alle partijen op grond van gemeenschappelijke informatie deel kunnen nemen, is voorzien in een voorbereidende bijeenkomst van deskundigen van milieu- en energieministeries uit

de Europese Unie en uit de Midden- en Oost-Europese landen. Deze voorbereidende bijeenkomst zal begin 1997 plaatsvinden.

Naar aanleiding van een oproep van de Europese Raad heeft de Europese Commissie medio 1995 een Witboek gepresenteerd waarin een overzicht wordt gegeven van EU-regelgeving van belang voor toetreding tot de interne markt. Het Witboek behandelt onder meer ongeveer 20% van de EU-milieuregelgeving en kan als leidraad dienen voor de Midden- en Oost-Europese landen. In aanvulling op het Witboek heeft de Commissie tijdens de «gestructureerde dialoog» van 4 maart 1996 een aanzet voor een strategie (inclusief prioriteiten) betreffende de toetreding van milieuwetgeving gepresenteerd. Ter implementatie van deze strategie is voor de komende 3 jaar een zogenaamde «support facility» van 10 miljoen ECU beschikbaar gesteld.

Onder de associatie-overeenkomsten met Polen en Roemenië zijn medio 1995 subcomités «milieu» opgericht. Het belang van dergelijke subcomités onder alle associatie-overeenkomsten is algemeen aanvaard tijdens de bovengenoemde bespreking van 4 maart 1996. Nederland had hier geruime tijd voor gepleit. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van het netwerk van deskundigen dat de Commissie in Midden- en Oost-Europa heeft opgericht in 1995. De Commissie heeft een contactgroep van deskundigen uit de lidstaten in het leven geroepen waaraan de Commissie haar voorgenomen activiteiten met de Midden- en Oost-Europese landen toetst.

Activiteiten in het kader van de samenwerkingsovereenkomsten van Nederland met de Midden- en Oost-Europese landen staan in toenemende mate in het teken van de toetreding. Dit is ook de wens van de partners in Midden- en Oost-Europa. De nadruk ligt hierbij op capaciteitsopbouw ter implementatie van EU-regelgeving. Nederland heeft vanaf eind jaren '80 actief samengewerkt met een aantal landen in Midden- en Oost-Europa en heeft zo een significante bijdrage kunnen leveren aan bijvoorbeeld de institutionele versterking van overheden met betrekking tot het opzetten en uitvoeren van milieubeleid, samenwerking tussen provincies en gemeenten in Nederland met hun tegenhangers in die landen en versterking van de niet-overheidgebonden milieuorganisaties. Het ging daarbij onder meer om opleidingen verzorgd door Nederlandse onderwijsinstellingen, workshops met betrekking tot milieueffectrapportage (m.e.r.), economische instrumenten en klimaatbeleid, conferenties over samenwerking overheid-milieubeweging (Rusland) en assistentie bij het ontwikkelen van NMP's (Letland en Hongarije).

Concrete activiteiten van het afgelopen jaar waren onder andere het opstellen van een nieuw werkprogramma voor het MoU met Polen (november 1995) door VROM in samenwerking met het Poolse milieu-ministerie, en een workshop «EIA in economies in transition» (EIA = environmental impact assessment), gericht op EU-wetgeving (november 1995) in Letland. De workshop legde een basis voor m.e.r.-wetgeving in Letland geënt op EU-regelgeving en leverde een verbetering op van de samenwerking op het gebied van m.e.r.-wetgeving in de Midden-Europese regio. In toenemende mate kunnen in de loop van deze jaren opgebouwde contacten worden gebruikt om met een aantal landen die als toekomstige toetreders van de EU worden aangemerkt, samen te werken. Daarnaast blijft samenwerking met niet-toetreders, zoals Rusland en de Oekraïne, dringend gewenst om deze landen niet in een isolement te brengen.

Het ligt in de bedoeling, in 1997 een MoU met Roemenië af te sluiten. De betreffende samenwerking zal, evenals die met andere landen uit

Midden-Europa, in het teken staan van de voorbereidingen van de toetreding tot de Europese Unie. Het gaat vooral om overdracht van kennis en ervaring op het gebied van de handhaving en implementatie van EU-milieuregelgeving.

De ECE (Economic Commission for Europe van de VN) speelt al jaren een belangrijke rol in de samenwerking tussen de West-Europese landen en de landen van Midden- en Oost-Europa. De ECE heeft belangrijke verdragen totstandgebracht op het gebied van grensoverschrijdende luchtverontreiniging, milieueffectrapportage, industriële ongevallen en grensoverschrijdende waterverontreiniging. Zie voor de recente ontwikkelingen op deze gebieden ook de hoofdstukken over de thema's «Verzuring» en «Verspreiding» (deel III, hoofdstuk 2 en 4).

Een belangrijke gebeurtenis in oktober 1995 was de Pan-Europese Milieuministersconferentie in Sofia, onder auspiciën van de ECE en mede voorbereid door EU en OESO, de vierde in een reeks die begon in Bergen (1989). Op de conferentie kon worden geconstateerd dat dankzij de gezamenlijke inspanningen in de afgelopen jaren alle deelnemende landen nu beschikken over nationale milieuactieprogramma's, op grond waarvan prioriteiten worden gesteld voor het besteden van schaarse middelen (**NMP-actie N82**). Ook is het succes van het Project Preparation Committee erkend: door tussenkomst van het comité zijn in Oost-Europa projecten in uitvoering genomen met leningen van internationale banken ter waarde van 2,5 miljard ECU, waaraan donoren (vooral westerse landen) circa 95 miljoen ECU als schenking hebben toegevoegd.

In Sofia werd ook besloten dat in de aanloop naar de ECE-conferentie in Århus van april 1998 een verdrag gericht op het betrekken van de burgers bij het milieubeleid (toegang tot milieu-informatie, inspraak bij besluitvorming) zal worden voorbereid. Bij de voorbereiding van deze conferentie zal ook veel aandacht besteed worden aan de mogelijkheden om concrete milieuverbeteringen te stimuleren in Midden- en Oost-Europa, deels via leningen, waarbij het Nederlandse voorzitterschap van het Project Preparation Committee een kansrijke mogelijkheid biedt. Daarnaast is de aandacht gericht op de ondersteuning van nationale overheden in Midden- en Oost-Europa bij het maken en uitvoeren van milieubeleid op basis van de diverse nationale milieuactieprogramma's. Een efficiënt middel hiertoe vormen de MoU's tussen VROM en zusterministeries in de regio. Ook maatschappelijke organisaties in de regio die kunnen bijdragen aan de democratisering van het milieubeleid worden ondersteund.

De VN-ECE stelt in samenwerking met de OESO «environmental performance reviews» voor Midden- en Oost-Europese landen op (vergelijkbaar met de landenonderzoeken van de OESO in OESO-landen), met een tempo van circa 1 land per jaar (in 1996 Estland, in 1997 Wit-Rusland, etc.). Het doel is om tot convergentie van milieugerelateerde wetgeving in de ECE-regio te komen. De ECE heeft de laatste jaren ook op het gebied van water projecten voor de MOE-landen uitgevoerd. Nederland (V&W) heeft daarbij een coördinerende rol, hetgeen onder meer heeft geleid tot een rapport over rivieren (1996). Een rapport over grondwater is in voorbereiding.

Bilaterale samenwerking met landen buiten Europa

Op 4 juni 1996 zijn de «Duurzame-ontwikkelingsverdragen» van Nederland met respectievelijk Benin, Bhutan en Costa Rica geratificeerd. In Bhutan is een joint-implementation proefproject gestart (de bouw van een kleine waterkrachtturbine). In Costa Rica is een inventarisatie gemaakt

van de behoeften van dat land op het gebied van milieutechnologie (**NMP-actie N85**) en heeft een workshop over milieu-indicatoren plaatsgevonden (februari 1996, San José) in samenwerking met de Wereldbank. In oktober 1995 vond in Bhutan een workshop plaats met vertegenwoordigers van alle vier de betrokken landen, die leidde tot de «Rinpung Declaration» over de invulling van het begrip «wederkerigheid» in de verdragen.

In januari 1996 heeft de Minister van VROM een bezoek gebracht aan de Nederlandse Antillen (N.A.) en Aruba. Met Aruba werd afgesproken een samenwerkingsovereenkomst te sluiten, vergelijkbaar met die met de Nederlandse Antillen. Bij het Ministerie van VoMil (N.A.) is een milieu-coördinator en zal ook een milieu-inspecteur worden gedetacheerd. Nederland geeft technische bijstand bij Hinderwetprocedures voor raffinaderijen op Curaçao (Isla) en St. Eustatius (S.O.T.). Het Project Globe voor samenwerking met N.A.-scholen is gestart. Er is een Milieufonds N.A. opgericht voor kleine milieuprojecten die ter plaatse worden uitgevoerd; het bevatte bij stichting circa 340 000 gulden door deelname van VROM, KABNA, N.A.-VoMil en de Maduro- en Curielbank op de Nederlandse Antillen. In december 1996 is een conferentie gepland, die met name gaat over samenwerking op het gebied van afvalbeheer.

De Minister van VROM heeft in juni 1996 een bezoek gebracht aan China, met een delegatie van diverse Nederlandse bedrijven. Ter gelegenheid hiervan organiseerde VROM in samenwerking met China's National Environmental Pollution Agency (NEPA) een tweetal seminars, over respectievelijk «energie en milieu» en «duurzame industriële productie». Er is afgesproken samen te werken op het gebied van (1) proefprojecten voor energiebesparing in het kader van het Klimaatverdrag (in april 1996 werd hierover in Peking een workshop gehouden in samenwerking met de Landbouwuniversiteit Wageningen en de Chinese Academie van Wetenschappen), (2) uitwisseling van milieutechnologie, onder andere op het gebied van waterzuivering en drinkwaterbereiding (een transferpunt in China wordt door VROM in samenwerking met OS opgezet), en (3) kennisuitwisseling en training (wetgeving, handhaving, duurzame-ontwikkelingsindicatoren en milieustatistiek).

VROM neemt deel in de «China Council for International Cooperation on Environment and Development 1997–2000». In deze Raad (een initiatief van de Chinese regering) hebben vertegenwoordigers van het internationale bedrijfsleven, het bankwezen en bestuurders uit diverse landen zitting. Ten behoeve van de China Council stelt het RIVM rapporten op over de toestand van het milieu voor Kanton, Chongqing en Suzhou (gerekend 1996) en over de SO₂- en CO₂-balans voor heel China (gerekend 1997/1998).

Met Indonesië is op 1 juni 1995 een overeenkomst gesloten voor de (onverplichte) terugname door Nederland van een partij gevaarlijk afval. In maart 1996 is in Jakarta een bilaterale workshop over milieubeheer in het kader van de Noord-Zuid dialoog, Agenda 21 en internationale milieuverdragen gehouden. In juni 1996 is een workshop gehouden over milieurecht (harmonisatie van milieuwetgeving) en in september 1996 zal naar verwachting een workshop worden gehouden over verbetering van afvalbeheer in het kader van het verdrag van Bazel.

De Minister van VROM bracht in september 1995 een bezoek aan de Verenigde Staten. Ter gelegenheid daarvan organiseerde VROM samen met de EPA een seminar over het gebruik van milieu-convenanten in de industrie. Hieraan namen ook vertegenwoordigers van Nederlandse bedrijven, de VNG en de politiek deel.

4.4 De OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling)

In februari 1996 kwam het Milieubeleidscomité (EPOC = Environmental Policy Committee) van de OESO op ministerieel niveau bijeen. Het besprak onder meer de alomvattende doelstelling van «duurzame ontwikkeling» vanuit het internationale perspectief. De ministers hebben geconstateerd dat met de toenemende globalisering van de economie ook de aanpak van het milieuprobleem een sterker internationaal karakter zal moeten krijgen. Zij hebben concreet afgesproken dat op de volgende beleidsterreinen de samenwerking in OESO-verband zal worden geïntensiveerd: klimaat, ozonlaag, de kwaliteit van de lucht en het water, de bescherming van de oceanen, de zeeën en de kuststroken, de biodiversiteit, het beheer van afval, het duurzaam beheer van bossen, alsmede het tegengaan van verwoestijning.

Voorts onderstreepten de ministers het belang van nauwe samenwerking bij de voortgang van het programma chemische stoffen van de OESO. Dit programma richt zich op het verhogen van de veiligheid bij de productie, het testen en het op de markt brengen van chemische stoffen en het beperken of verhinderen van emissies van gevaarlijke chemische stoffen. Tot slot spraken de ministers zich uit over de noodzaak van het totstandbrengen van een verdrag waarin afspraken worden gemaakt over het beheer van radioactief afval.

De ministers gaven daarnaast aan dat, hoewel het milieu in de voorbije periode steeds meer werd meegewogen bij belangrijke economische besluitvorming, er aan het doorvoeren van integratie van de milieubelangen met name in het transportbeleid, het energiebeleid, het landbouw- en visserijbeleid alsmede de internationale handel nog veel moet worden gedaan («a great unrealised potential») en dat een ferme geïntegreerde aanpak binnen deze beleidsterreinen urgent is.

Op de agenda voor de komende periode staat, mede op aandringen van Nederland, het ontwikkelen van een eco-efficiëntie-strategie voor bedrijven, overheden en huishoudens met het oog op het ontkoppelen van de relatie tussen economische activiteiten enerzijds en het gebruik van natuurlijke hulpbronnen en veroorzaken van verontreiniging anderzijds. Ook een versnelde doorberekening van milieukosten in prijzen en het verminderen van subsidies op activiteiten met schadelijke milieubijwerking zal in de toekomst binnen de OESO moeten worden gestimuleerd.

4.5 De VN: CDO, UNEP, mondiale verdragen

De CDO (Commissie voor Duurzame Ontwikkeling van de VN) is in 1993 ingesteld om toe te zien op de uitvoering van de akkoorden die bereikt werden tijdens de in 1992 gehouden UNCED (Agenda 21, Verklaring van Rio de Janeiro, Bossenverklaring). Hoewel de CDO strikt beschouwd noch een uitvoerings-, noch een handhavingsmandaat heeft, is ze het enige internationale forum waar op hoog politiek niveau over duurzame ontwikkeling in brede zin wordt overlegd. In juni 1997 wordt de tot op dat moment geboekte voortgang in een Speciale Zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties geëvalueerd. De vijfde vergadering van de CDO, die in april 1997 wordt gehouden, zal deze Speciale Zitting voorbereiden.

In de afgelopen jaren zijn alle hoofdstukken (= thema's) van Agenda 21 ten minste eenmaal aan de orde geweest tijdens de vergaderingen van de CDO. Een aantal onderwerpen kwam jaarlijks op de agenda, met name

zogenaamde «cross-sectoral» onderwerpen als financiering, technologie en verandering van productie- en consumptiepatronen. De CDO heeft recentelijk werkprogramma's opgestart op het gebied van duurzaam consumeren, bossen, indicatoren voor duurzame ontwikkeling (zie ook § 2.2), educatie voor duurzame ontwikkeling en technologie. Bovendien heeft de CDO de Secretaris-Generaal van de VN gevraagd in 1997 verslag uit te brengen inzake de wijze waarop het onderwerp «Energie» in de VN wordt behandeld.

De CDO heeft verder een Intergovernmental Panel on Forests ingesteld. Dit is inmiddels tweemaal bijeengeweeest. Er zijn nog twee vergaderingen gepland, in september 1996 en voorjaar 1997, waarna zal worden gerapporteerd aan de vijfde vergadering van de CDO. Inzet van Nederland is het totstandbrengen van een juridisch bindende regeling, zo mogelijk een bossenverdrag. Verder wordt gepoogd, afspraken tot stand te brengen over de harmonisatie van criteria en indicatoren voor duurzaam bosbeheer en over een internationaal raamwerk voor certificering van hout of bossen. Nederlandse pogingen om in dit kader het aspect biodiversiteit een rol te geven krijgen tot nu toe weinig bijval. In het kader van de International Tropical Timber Organisation blijkt de wens om in 2000 tot duurzaam bosbeheer te komen moeilijk realiseerbaar. Nederland blijft hier echter aan werken.

De vierde zitting van de CDO (april 1996) ging onder meer over oceanen. De commissie zal als politiek forum van de VN proberen, op mondiaal niveau de verschillende aspecten van het beheer van oceanen te integreren. Nederland heeft in de CDO de operationele lozingen van off-shore activiteiten aangekaart, en aangeboden in 1997 een internationale workshop te organiseren met deelname van bedrijfsleven, overheid en milieuorganisaties, gericht op advies aan landen hoe emissies van de off-shore te controleren (**NMP-actie A106**). Zie ook hieronder (UNEP).

UNEP (het United Nations Environmental Programme) heeft in de afgelopen 25 jaar vele initiatieven genomen die onder andere geleid hebben tot mondiale verdragen op het gebied van de aantasting van de ozonlaag, het afvalstoffenbeleid, klimaatverandering en biodiversiteit. De regering is van mening dat UNEP moet doorgaan met het nemen van initiatieven tot het opzetten van mondiaal beleid, maar dat de organisatie minder geschikt is om zich op de uitvoering van beleid te richten. Belangrijke lopende programma's hebben betrekking op stoffenbeheer, waterbeheer en duurzame consumptie- en productiepatronen. Zo is in het kader van UNEP in november 1995 in Washington een actieprogramma ter bescherming van de oceanen tegen effecten van «land-based activities» vastgesteld.

Vooraf ontwikkelingslanden zullen, samen met donorlanden of -organisaties veel actie voor implementatie moeten nemen op het gebied van stedelijk en industrieel afvalwater, land- en bosbouw. De conferentie in Washington sprak de sterke wens uit snel een verdrag voor het geleidelijk uitbannen van persistente organische verontreinigende stoffen (zoals DDT, PCB's en drins) op te stellen. Voor coördinatie van internationale ondersteuning van landen zal UNEP in de loop van 1997 een Secretariaat oprichten (er vindt op ambtelijk niveau informeel overleg met UNEP plaats over de mogelijkheid van vestiging van het Secretariaat in Den Haag). Nederland ondersteunt de implementatie-activiteiten in ontwikkelingsregio's. Ten behoeve daarvan bevordert Nederland de komende jaren onder andere in OSPAR (dus Noordzeekader) een initiatief tot overdracht van de daar vergaarde kennis en technologie aan ontwikkelingslanden, vooral binnen de kaders van interregionale samenwerking (**NMP-actie A106**).

Nederland heeft toegezegd om de afsluitende onderhandelingsronde van het in voorbereiding zijnde VN-Verdrag over milieugevaarlijke stoffen in Rotterdam te laten plaatsvinden. Naar verwachting zal die bijeenkomst in 1997 plaatsvinden. Bedoeling van zo'n verdrag is met name ontwikkelingslanden beter in staat te stellen een milieubeleid te voeren inzake import en gebruik van chemische stoffen. Het zal in ieder geval bepalingen bevatten over de internationale PIC («prior informed consent»)-procedure bij handel in gevaarlijke stoffen, zoals thans nog opgenomen in de UNEP «London Guidelines» en de FAO «Code of Conduct». Er komt ook steeds meer internationale steun voor het idee om via een raamwerk-verdrag de basis te leggen voor een geïntegreerde internationale aanpak van milieugevaarlijke stoffen. Het verdrag zou dan naast de PIC-procedure bepalingen bevatten over «capacity building», beheer van voorraden, verpakkingen/etikettering, verbodsmaatregelen of geleidelijk uitbannen van op wereldschaal gezien zeer schadelijke stoffen, waaronder de in de vorige alinea genoemde persistente organische verbindingen.

De Universiteit van Amsterdam voert, met financiële steun van VROM en de gemeente Amsterdam, het secretariaat van een UNEP-werkgroep die het produceren en gebruiken van duurzame producten dient te bevorderen (**NMP 2-actie, blz. 67**). UNEP, VROM en het Programma Uitzending Managers van het Nederlandse bedrijfsleven (VNO/NCW) zijn eind 1995 een samenwerking aangegaan. Op basis hiervan zullen deskundigen of managers uit Nederland via korte projecten worden ingezet om bedrijven in ontwikkelingslanden en Midden- en Oost-Europa te adviseren over schonere productiemethoden. Als «centre of excellence» op milieugebied is er voor UNEP een belangrijke taak weggelegd binnen de Global Environment Facility (GEF), die gezamenlijk door de Wereldbank, UNDP (United Nations Development Programme) en UNEP wordt beheerd en die aanvullende schenkingen en zachte leningen geeft ter verbetering van het mondiale milieu, met name voor projecten in ontwikkelingslanden. De financiële situatie van UNEP zelf is overigens, evenals die van andere VN-organen, uiterst zorgelijk.

Het Verdrag van Londen (dumpen van afvalstoffen in zee) wordt eind 1996 geamendeerd. Het is de bedoeling om het verdrag aantrekkelijker te maken voor ontwikkelingslanden door het versterken van de overdracht van kennis en technologie. Vanaf 1997 bestaat hiervoor een speciaal actieprogramma van de International Maritime Organisation. Het Nederlandse idee van het verbreden van de toepassing van het verdrag naar operationele lozingen van off-shore installaties werd afgewezen door veel landen; zij achtten het verdrag alleen van toepassing voor dumpen. Het dumpen van buiten gebruik gestelde off-shore installaties zal nader geregeld worden met richtlijnen. Daarvan moeten voorafgaande informatieverstrekking en instemming van de bij het verdrag betrokken landen – afhankelijk van het type installatie – deel uitmaken. Nederland kan het nieuwe verdrag zonder wetswijzigingen ratificeren, eventueel al in 1997.

Nederland heeft in juni 1996 het VN-verdrag inzake het recht van de Zee geratificeerd. Het verdrag was al op 16 november 1994 in werking getreden. Binnenkort wordt over milieuregels voor exploitatie van de zeebodem gesproken.

4.6 Milieu en handel

De internationale inspanningen van Nederland die gericht zijn op de Wereld Handels Organisatie (WTO) lopen in hoofdzaak via de EU, omdat de onderhandelingen in dat kader een competentie zijn van de Europese

Commissie en niet van de afzonderlijke lidstaten. Binnen de EU is begin 1996 een standpunt bepaald over het optreden in het kader van het WTO-Comité Handel en Milieu, betreffende de relatie tussen de WTO-bepalingen en het gebruik van handelsinstrumenten in het kader van multilaterale milieuovereenkomsten. Doel van de EU is, de voorwaarden voor het gebruik van dergelijke instrumenten in een algemene regeling onder te brengen. Hierdoor wordt enerzijds meer zekerheid gecreëerd voor onderhandelaars van milieuovereenkomsten dat het eventuele gebruik van specifieke handelsmaatregelen niet wordt aangevochten binnen de WTO. Anderzijds wordt voor het handelssysteem zekerheid gecreëerd dat het gebruik van handelsmaatregelen aan bepaalde voorwaarden moet voldoen, bedoeld om eventuele handelsverstoringen zo klein mogelijk te maken (**NMP-actie N81**).

Op 22 en 23 januari 1996 vond hierover in Den Haag een internationale rondetafelconferentie van deskundigen plaats. De teneur van de discussie was dat de WTO geen uitspraken mag doen over de legitimiteit van milieu-overeenkomsten, dat een raamwerk van richtlijnen voor het gebruik van handelsinstrumenten voor de bescherming van het milieu een goede zaak zou zijn en dat gestreefd moet worden naar een zodanige interpretatie van de handelsregels dat er genoeg ruimte blijft voor de inzet van dergelijke handelsinstrumenten.

In februari 1996 heeft de EU voorstellen over de relatie tussen handelsregels en milieu-overeenkomsten ingebracht in het WTO-Comité. Ook niet-EU-leden hebben op dit punt voorstellen gedaan. De Mededeling van de Europese Commissie van maart 1996 over milieu en handel biedt een goed kader voor de standpuntbepaling van de EU op dit dossier in verschillende fora en ten aanzien van specifieke onderdelen binnen het dossier. Mede in het licht van de eerste WTO-ministerconferentie die in december 1996 zal plaatsvinden in Singapore, zal deze Mededeling zowel in de Algemene Raad als in de Milieuraad besproken worden. De WTO-ministerconferentie in Singapore zal vooral in het teken staan van de evaluatie van de uitvoering van de Uruguay-ronde akkoorden, inclusief het werkprogramma op het gebied van handel en milieu. De grootste uitdaging voor de WTO zal zijn het vinden van een goed evenwicht tussen de centrale doelstelling van verdergaande handelsliberalisatie en het geven van voldoende ruimte en mogelijkheden voor de verdere ontwikkeling van andere beleidsterreinen, waaronder milieu. Daarnaast zal de organisatie als zodanig zich waar moeten maken. De verwachting is dat het WTO-Comité Handel en Milieu vanaf 1997 een permanente status zal krijgen.

De evaluatie van de uitvoering van Agenda 21 door de CDO in 1997 (zie § 4.5) zal voor wat betreft Nederland een nieuw elan moeten geven aan het dossier «milieu en handel» in VN-kader. Op initiatief van Nederland zal verder in Europees verband onderzoek plaatsvinden naar verruiming van mogelijkheden in de handelssfeer om handel in milieuvriendelijke of milieuvriendelijk geproduceerde producten te bevorderen (medio 1997).

De andere bij milieu en handel betrokken internationale gremia, met name UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), UNEP en OESO, dragen vanuit hun invalshoek bij aan de verdere gedachtenvorming over de relatie tussen handel en milieu. Tijdens UNCTAD XI, gehouden in mei 1996 in Zuid-Afrika, is een nieuw werkprogramma vastgesteld op het gebied van handel en milieu. UNCTAD is daarbij vooral van belang als stem van de ontwikkelingslanden. Op 30 september en 1 oktober 1996 zal UNEP een ministerconferentie organiseren over milieu en handel. Deze conferentie zal vooral in het teken staan van de voorbereiding voor de WTO-ministerconferentie in

Singapore. De kracht van UNEP is gelegen in de ervaring ten aanzien van mondiaal milieubeleid. De OESO concentreert haar werkzaamheden tot halverwege 1997 op het meer analytische werk via case-studies. Zo loopt er onderzoek naar de handelseffecten van het Verdrag van Bazel, ecolabelling en de transportsector.

5 KOSTEN EN FINANCIERING VAN HET MILIEUBELEID

5.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de verwachte kosten en financiering van het milieubeleid voor de jaren 1997–2000. Bij de berekening van milieukosten zijn twee elementen bepalend. Het eerste betreft de definiëring en afbakening van milieukosten en de wijze waarop jaarlijkse kosten worden berekend. Het tweede element betreft de ramingsystematiek om de toekomstige ontwikkeling van milieukosten te ramen in samenhang met andere relevante maatschappelijke ontwikkelingen. Bij de kostenraming is gebruik gemaakt van een door het Centraal Planbureau samengesteld economisch scenario. De milieukostenberekeningen zijn uitgevoerd door het RIVM. Voor het berekenen van de milieukosten wordt uitgegaan van de Methodiek Milieukosten¹ die is opgesteld door CBS, CPB, RIVM, RIZA en VROM.

Omdat het Milieuprogramma dit jaar een internationaal accent heeft gekregen, zullen tevens de bedragen die Nederland uitgeeft aan het internationale milieubeleid expliciet worden toegelicht.

De gepresenteerde ramingen worden vergeleken met de raming uit het Milieuprogramma 1996–1999. De verschillenanalyse heeft met name betrekking op de raming voor het jaar 1997.

Ten opzichte van de vorige kostenraming zijn actualisaties doorgevoerd op grond van:

- wijzigingen in het onderliggende economische scenario, waaronder ook prijs- en renteverwachtingen;
- cijfers van met name het CBS betreffende gerealiseerde maatregelen;
- nieuwe inzichten betreffende de implementatie en kosten van maatregelen;
- de Rijksbegroting voor 1997;
- wijzigingen in de (geplande) uitvoering van NMP-acties.

In de berekeningen wordt er van uitgegaan dat voorgenomen en aangekondigde milieumaatregelen in de jaren 1997–2000 ook daadwerkelijk door de doelgroepen zullen worden gerealiseerd.

5.2 Kosten van het milieubeleid

In deze paragraaf worden de kosten van het milieubeleid, verdeeld naar thema's en bedrijfstakken, weergegeven.

Tabel 5.1 geeft inzicht in de ontwikkeling van de milieukosten naar thema. Milieukosten worden gedefinieerd als de kosten van het milieubeheer, dat wil zeggen de kosten van alle maatregelen en activiteiten die voortvloeien uit het feit dat we in Nederland een milieubeleid voeren. Onder milieubeheer wordt verstaan het nemen van maatregelen met het expliciete doel de ongewenste effecten van menselijke activiteiten of handelingen op het milieu te voorkomen of tegen te gaan. Vervolgens moet er sprake zijn van een geldelijke opoffering ten behoeve van het milieu. Dit betekent dat er extra kosten gemaakt worden ten opzichte van een alternatief zonder milieu-overweging.

¹ Methodiek Milieukosten, Achtergronddocument, VROM, Publikatiereeks milieubeheer, nr. 1994/1.

Tabel 5.1 Jaarlijkse milieukosten naar thema (mln. gld)

	1997	1998	1999	2000
Klimaatverandering				
– ozonlaag aantastende stoffen	139	148	154	155
– internationale milieuprojecten	462	460	457	454
Verzuring	1 908	2 063	2 165	2 209
Vermesting	896	970	1 007	1 054
Verspreiding	4 709	5 016	5 272	5 389
Verwijdering	8 213	8 889	9 075	9 340
Verstoring	1 020	1 082	1 105	1 145
Verdroging	84	84	84	36
Instrumentarium	880	935	971	1009
Uitvoering/handhaving en overige uitgaven	1 511	1 506	1 512	1 520
Energiebesparing en duurzame energie ¹	240	262	295	282
Totaal	20 062	21 415	22 097	22 593

¹ In de tabel zijn alleen de milieukosten van energiebesparing en duurzame energie bestaande uit onderzoek en kosten als gevolg van bedrijfseconomisch onrendabele investeringen opgenomen.

De belangrijkste wijzigingen in de milieukosten van 1997 ten opzichte van de raming in het Milieuprogramma 1996–1999 zijn:

- De kosten voor internationale milieuprojecten zijn toegenomen. Deze stijging heeft met name betrekking op voortschrijdend inzicht in het aandeel van milieukosten in de uitgaven van BuZa/DGIS en een intensivering van het milieuprogramma van ontwikkelingssamenwerking.
- De kosten voor het thema verwijdering zijn ten opzichte van de raming van vorig jaar iets hoger geraamd als gevolg van een gewijzigd prijspeil. Hierdoor vallen de kosten van reeds voorgenomen maatregelen voor riolering hoger uit.
- De kosten voor het thema verdroging dalen in 2000 als gevolg van het aflopen van de bijdrage gebiedsgerichte bestrijding verdroging (GEBEVE-regeling) in 1999.
- De kosten van uitvoering en handhaving zijn bijgesteld als gevolg van nieuwe inzichten. Hierdoor zijn de kosten voor waterkwaliteitscontroles en apparaatskosten voor waterkwaliteitsbeheerders hoger geraamd dan vorig jaar.
- De kosten voor het thema energiebesparing zijn hoger dan vorig jaar geraamd vanwege de implementatie van maatregelen die volgen uit de Derde Energienota. Het betreft hier onderzoekprogramma's op het gebied van energiebesparingstechnologie en duurzame energie.

Tabel 5.2 geeft een overzicht van de milieukosten naar bedrijfstak. De kosten van de milieumaatregelen zijn toegerekend aan de bedrijfstak waar de effecten van de maatregel zich voordoen.

De indeling naar bedrijfstakken spoort niet volledig met de in het milieubeleid gebruikelijke indeling naar doelgroepen. Er is voor deze indeling gekozen om de vergelijkbaarheid met de CBS cijfers te vergroten.

Tabel 5.2 Jaarlijkse milieukosten naar bedrijfstak (mln. gld)

	1997	1998	1999	2000
Landbouw	1 257	1 337	1 409	1 430
Delfstoffenwinning	205	208	208	210
Industrie	3 878	4 161	4 412	4 534
Openbaar nut	784	791	780	728
Bouwnijverheid	635	645	655	650
Handel en diensten	1 113	1 192	1 263	1 310
Transport	687	731	770	805
Huishoudens	1 280	1 405	1 528	1 591
Overheid	10 223	10 945	11 072	11 335
Totaal	20 062	21 415	22 097	22 593

De belangrijkste wijzigingen in 1997 ten opzichte van de raming in het Milieuprogramma 1996–1999 zijn:

- De kosten voor landbouw komen hoger uit, omdat op grond van nieuwe realisatiecijfers van het CBS de kosten van het mestbeleid (transport, opslag en verwerking) dienden te worden bijgesteld.
- De kosten voor de bedrijfstakken transport en handel en diensten komen lager uit vanwege de neerwaartse bijstelling van de kosten van katalysatoren en de prijs van loodarme benzine. Deze bijstellingen volgen uit een onderzoek in opdracht van CBS, ECN en RIVM. In het model worden de milieukosten die verband houden met het eigen transport van de bedrijfstakken, toegerekend aan die bedrijfstakken. Deze toerekening werkt door bij alle sectoren, maar is met name zichtbaar bij die sectoren waar veel transport plaatsvindt. Vandaar dat hier de kostendaling het meest tot uitdrukking komt.

5.3 Financiering van het milieubeleid

Tabel 5.3 geeft de verdeling van de bestemmingsheffingen en subsidies over de bedrijfstakken voor het jaar 1997. De derde kolom laat het saldo van deze overdrachten zien. Een positief saldo houdt in dat de desbetreffende bedrijfstak meer bestemmingsheffingen betaalt dan er subsidies worden ontvangen. Dit saldo verklaart vervolgens het verschil tussen de milieukosten uit tabel 5.2 en de milieulasten van een bedrijfstak, zoals weergegeven in tabel 5.5.

Milieubelastingen worden niet tot de milieuheffingen gerekend, omdat deze belastingen gericht zijn op het verwerven van algemene middelen. In de onderstaande tabellen komen de milieubelastingen derhalve niet voor. De geraamde opbrengst van de Wet belasting op milieugrondslag voor 1997 bedraagt 3 490 miljoen gulden.

Tabel 5.3 Bestemmingsheffingen en subsidies in 1997 naar bedrijfstak (mln. gld)

	Betaalde Bestemmings- heffingen	Ontvangen Subsidies	Saldo Overdrachten
Landbouw	48	65	-17
Delfstoffenwinning	7	1	6
Industrie	478	85	393
Openbaar nut	24	0	24
Bouwnijverheid	176	12	164
Handel en diensten	686	160	526
Transport	156	13	143
Huishoudens	4 606	10	4 596
Overheid	-6 181	-346	-5 835
Totaal	0	0	0

Naast de verdeling van de overdrachten is ook de absolute omvang van de heffingen van belang. Deze zijn in onderstaande tabel weergegeven.

De optelsom van de bestemmingsheffingen uit tabel 5.4 is hoger dan de som van de bestemmingsheffingen die de overheid ontvangt volgens tabel 5.3. Dit effect treedt op omdat ook tussen overheden overdrachten plaatsvinden. Deze vallen door de aggregatie in tabel 5.3 tegen elkaar weg.

Tabel 5.4 Bestemmingsheffingen (mln. gld)

	1997	1998	1999	2000
Betaald aan overheden				
Afvalstoffenheffing/reinigingsrechten ¹	2 481	2 767	2 896	3 128
Rioolrechten	1 233	1 368	1 470	1 563
WVO-regionaal	2 114	2 244	2 322	2 407
WVO-rijk	102	94	94	94
Grondwaterheffing (provinciaal)	36	36	36	36
Landbouwheffingen	28	28	34	34
Heffingen luchtvaartlawaaï	28	29	34	35
Leges vergunningverlening	79	81	81	81
Betaald aan particuliere instanties				
Afvalverwijderingsbijdrage	140	145	151	157
Totaal	6 241	6 792	7 118	7 535

¹ Exclusief doorwerking afvalstoffenbelasting uit de WBM (evenals in MP 1996-1999).

Ten opzichte van het Milieuprogramma 1996-1999 zijn de «grondwaterheffing» en de «afvalverwijderingsbijdrage» dit jaar in de tabel opgenomen. Hierdoor vallen de totale bedragen hoger uit dan in het vorige Milieuprogramma.

De stijging van de afvalstoffenheffing/reinigingsrechten weerspiegelt vooral de voortschrijdende verschuiving van het storten van afval naar het (duurdere) verbranden. Daarnaast zijn er de gebruikelijke wijzigingen in de door gemeenten en gemeenschappelijke regelingen verwerkte hoeveelheden afvalstoffen, en de voor prijsstijging bijgestelde verwerkingskosten.

De raming voor rioolrechten valt hoger uit dan de raming in het Milieuprogramma 1996-1999. Dit wordt voor een groot deel veroorzaakt door een gewijzigd prijspeil.

Ten opzichte van de vorige raming zijn ook de opbrengsten voor de WVO-regionaal gestegen. Dit wordt voor een groot deel verklaard uit de hogere kostenraming als gevolg van nieuwe inzichten. Hierdoor zijn de geraamde apparaatskosten van waterkwaliteitsbeheerders bijgesteld.

De daling van de landbouwheffingen wordt veroorzaakt door veranderingen in het instrumentarium, volgend uit de Integrale Notitie Mest- en Ammoniakbeleid.

Op het gebied van heffingen worden de volgende ontwikkelingen verwacht:

- Eind augustus 1996 wordt het wetsvoorstel nazorg van stortplaatsen behandeld in de Tweede Kamer. In dit wetsvoorstel wordt de provincie belast met de nazorg. De provincie zal, om deze kosten van nazorg te financieren, een heffing opleggen aan exploitanten van stortplaatsen. Wanneer dit wetsvoorstel wordt aangenomen en per 1-1-1997 in werking treedt, zal de heffing voor 1-1-1998 moeten zijn ingesteld door provincies.
- In deel I, § 2.5, is ingegaan op de lopende ontwikkelingen op het gebied van tariefsdifferentiatie van lokale heffingen (afvalstoffenheffing/reinigingsrechten, rioolrecht en waterverontreiniging) om milieuvriendelijk gedrag te bevorderen.

In tabel 5.5 wordt een overzicht gegeven van de milieulasten per bedrijfstak. De milieulastentabel laat zien in welke omvang de bedrijfstakken de kosten van de milieumaatregelen zelf financieren. Deze tabel ontstaat door de milieukosten van tabel 5.2 te salderen met de te betalen heffingen en ontvangen subsidies van tabel 5.3.

Tabel 5.5 Jaarlijkse lasten per bedrijfstak (mln. gld)

	1997	1998	1999	2000
Landbouw	1 240	1 327	1 413	1 435
Delfstoffenwinning	211	214	215	217
Industrie	4 271	4 590	4 856	4 994
Openbaar nut	808	818	811	763
Bouwnijverheid	799	810	806	813
Handel en diensten	1 639	1 770	1 871	1 956
Transport	830	885	934	977
Huishoudens	5 876	6 425	6 787	7 171
Overheid	4 388	4 576	4 404	4 267
Totaal	20 062	21 415	22 097	22 593

5.4 Milieu-uitgaven van overheden

De onderstaande tabel specificeert de milieu-uitgaven van het Rijk verdeeld over de verschillende departementen. Het betreft uitgaven aan maatregelen, subsidies, onderzoek en apparaatskosten, voorzover besteed aan milieu.

Tabel 5.6 Milieu-uitgaven Rijk, naar departement (mln. gld)¹

	1997	1998	1999	2000
VROM	1 207	1 220	1 088	1 088
LNV	176	185	176	186
V&W	643	680	681	650
EZ	349	343	343	328
Defensie	92	105	109	98
BuZa/DGIS (ODA) ²	700	734	768	803
BuZa (non ODA)	11	12	12	12
Overige uitgaven Rijk	329	334	338	344
Totale uitgaven	3 507	3 613	3 515	3 509

¹ De post fiscale faciliteiten is dit jaar apart opgenomen in § 5.5.

² Inclusief uitgaven van natuurbeheer.

Toelichting op de uitgaven van de departementen:

- VROM: De begrote milieu-uitgaven van VROM hebben onder andere betrekking op de sanering van milieubelastende situaties (bodem en geluid), overdrachten aan andere overheden, stimuleringsuitgaven (onder andere milieutechnologie, duurzaam bouwen) en apparaatskosten. In deel II, §4.5.3.2 wordt een overzicht gegeven van de geplande DGM-uitgaven voor bodemsanering.
- LNV: In verband met de Integrale Notitie Mest- en ammoniakbeleid (december, 1995) zijn de begrote milieu-uitgaven van LNV aanzienlijk van samenstelling veranderd.
- V&W: De begrote milieu-uitgaven bij V&W hebben vooral betrekking op sanering (geluid en bodem) rond infrastructurele projecten, sanering van waterbodems en op het inrichten van bergingslokalities voor verontreinigde baggerspecie. De begrote milieu-uitgaven bij V&W zijn aanmerkelijk toegenomen. Dit komt grotendeels door het in de planperiode tot 2000 opnemen van milieu-uitgaven voor de uitvoering van de Betuwelijn.
- EZ: De begrote milieu-uitgaven hebben voornamelijk betrekking op het energiebeleid en op het internationaal economisch beleid (onder andere joint implementation Oost-Europa). De milieu-uitgaven bij EZ zijn ten opzichte van vorig jaar toegenomen. Dit heeft met name zijn oorzaak in het uitbrengen van de Derde Energienota waardoor de milieu-uitgaven op dat vlak zullen toenemen. Door het beëindigen van de PBTS milieutechnologie zal een verlaging optreden van de uitgaven voor de stimulering van milieutechnologie, voor zover die geen betrekking heeft op het energiebeleid.
- Defensie: Gelet op de omvang van de begrote milieu-uitgaven bij Defensie is dit departement dit jaar apart in de tabel opgenomen. Geluidsisolatie en bodemsanering leveren de grootste bijdrage. De overige milieu-uitgaven vloeien voort uit de maatregelen die in het kader van het Defensie Meerjarenplan Milieu (DMPM) worden genomen. Daarbij dient nog te worden opgemerkt dat een (aanzienlijk) deel van die DMPM milieu-uitgaven in materiaalaanschaffing en infrastructurele voorzieningen «verborgen» zit en het moeilijk is de milieukosten hiervan te identificeren. Hierdoor zijn de totale kosten van Defensie, opgenomen in de bovenstaande tabel, een onderschatting van de totale begrote milieukosten bij Defensie.
- BuZa/DGIS: de begroting van BuZa kent een volledig vernieuwde indeling. In het vernieuwingsproces heeft men de uitgaven voor natuur- en milieubeleid opnieuw bezien. De nieuwe begrotingsindeling geeft een beter inzicht in de milieu-uitgaven. Met name door een intensivering van het milieuprogramma van ontwikkelingssamenwerking is een aanzienlijke stijging van de milieu-uitgaven waar te nemen.

De uitgaven hebben betrekking op het milieudeel van de bijdragen aan internationale organisaties en op milieubeleid als onderdeel van bilaterale programma's (onder andere joint implementation).

In de milieu-uitgaven zitten ook uitgaven voor natuurbeheer. Deze uitgaven vallen niet onder de definitie van Milieukosten die in dit hoofdstuk wordt gehanteerd. Hierdoor valt het opgenomen bedrag voor milieu-uitgaven hoger uit.

- overige Rijksoverheid: Het betreft met name de doelsubsidie aan TNO en apparaatskosten voor overige departementen, voorzover betrekking hebbend op het milieu.

In tabel 5.7 zijn de milieukosten (lopende uitgaven en jaarlijkse kapitaalskosten) van de andere overheden opgenomen. Voor een deel worden deze kosten gefinancierd door huishoudens en bedrijven via de reinigings-, riool- en waterzuiveringsheffing.

Tabel 5.7 Milieukosten andere overheden (mln. gld)

	1997	1998	1999	2000
Provincies ¹	742	836	672	622
Waterkwaliteitsbeheerders ²	2 114	2 244	2 322	2 407
Gemeenten en gemeenschappelijke regelingen	4 999	5 413	5 619	5 892
Totaal	7 855	8 493	8 613	8 921

¹ Inclusief kosten voor bodemsanering die door het Rijk worden gefinancierd.

² Waterkwaliteitsbeheerders bestaan uit Waterschappen met inbegrip van de provincies en gemeenten met een waterkwaliteitstaak.

De belangrijkste milieukosten van de andere overheden bestaan net als voorgaande jaren uit:

- provincie: bodemsanering en apparaatskosten;
- waterkwaliteitsbeheerders: transport en zuivering van afvalwater door de RWZI's en apparaatskosten;
- gemeenten: vervanging, beheer en onderhoud van de riolering, het inzamelen en verwerken van afval en apparaatskosten.

De stijging van de totale kosten voor waterkwaliteitsbeheerders ten opzichte van vorig jaar wordt veroorzaakt door een bijstelling van de geraamde apparaatskosten en de kosten van onderzoek en controle als gevolg van nieuwe inzichten.

De kosten voor de provincies zijn ten opzichte van het vorige Milieuprogramma gestegen als gevolg van een aanpassing in het model, waardoor de bodemsaneringsgelden die door VROM worden gefinancierd worden meegenomen als kosten voor de provincies.

De stijging van de kosten voor gemeenten en gemeenschappelijke regelingen ten opzichte van het vorig Milieuprogramma wordt voor een groot deel veroorzaakt door een gewijzigd prijspeil waardoor de kosten voor riolering hoger uit komen. Oorzaken voor de jaarlijkse stijging zijn onder meer een gevolg van beleidsintensivering op het gebied van gescheiden inzameling van textiel en glas (**NMP-actie A67**) en investeringen in capaciteitsuitbreiding van verbrandingsinstallaties als gevolg van het stortverbod op huishoudelijke afvalstoffen (**NMP-actie A68**).

5.5 Fiscale faciliteiten

Op het gebied van milieu zijn er een aantal fiscale faciliteiten. Deze fiscale faciliteiten bestaan uit de VaMil regeling, de regeling «groen beleggen» en een investeringsaftrek voor energiebesparing en duurzame energie (m.i.v. 1-1-1998). In tabel 5.8 is een overzicht gegeven van de gereserveerde bedragen voor deze regelingen.

Tabel 5.8 Fiscale faciliteiten¹ (mln. gld.)

	1997	1998	1999	2000
VaMil	123	123	123	123
Groen beleggen	20	25	25	25
Extra gereserveerd ²		pm	pm	pm
Totaal	143	148	148	148

¹ De opgenomen bedragen zijn de bedragen die hiervoor gereserveerd zijn door het Rijk.

² De omvang van de extra reservering is thans nog niet bekend.

- De VaMil-regeling biedt de mogelijkheid voor vrije afschrijving van investeringen in milieu-vriendelijke bedrijfsmiddelen die voorkomen op de VaMil-lijst.
- Groen beleggen is een belastingfaciliteit voor particulieren om het beleggen in projecten die in het belang zijn van de bescherming van het milieu, waaronder natuur en bos, te stimuleren. Deze regeling is per 1 januari 1995 van kracht geworden.
- De extra reservering is een bedrag dat volgt uit de Derde Energienota. Deze extra reservering zal vanaf 1-1-1998 worden besteed aan VaMil, Groen beleggen en aan investeringsaftrek voor energiebesparing en duurzame energie.

De bedragen voor groen beleggen en voor de extra reservering zijn nog niet doorgerekend in het model omdat de benodigde gegevens hiervoor momenteel nog ontoereikend zijn.

5.6 Milieukosten internationaal

In het voorgaande hoofdstuk is ingegaan op internationaal milieubeleid. In deze paragraaf wordt stil gestaan bij de bedragen die Nederland uitgeeft aan internationaal milieubeleid. In onderstaande tabel zijn deze uitgaven opgenomen.

Tabel 5.9 Internationale Milieu-uitgaven Rijk, naar departement (mln. gld)

	1997	1998	1999	2000
VROM	27	26	25	25
EZ	22	22	22	10
BuZa/DGIS (ODA) ¹	700	734	768	803
BuZa (non ODA)	11	12	12	12
Totaal Rijk	760	794	827	850

¹ Inclusief uitgaven van natuurbeheer.

Toelichting op de tabel:

- VROM: In het kader van het internationaal milieubeleid worden projecten op het gebied van de bilaterale samenwerking gefinancierd, met name in Midden- en Oost-Europa. Een vergelijkbare samenwerking met Aziatische landen is in opbouw. De onderwerpen voor deze samenwerking worden jaarlijks in de werkprogramma's met de betreffende landen afgestemd. Ook voor de nadere uitwerking en uitvoering van Agenda 21, het thema milieu en handel en het waterbeleid (Noordzee, grote rivieren en de oceanen) is een projectenbudget beschikbaar.

Voorts wordt bijgedragen aan een aantal internationale organisaties, zowel in de vorm van een bijdrage aan de apparaatskosten, als in projectvorm. Het gaat daarbij onder andere om de Stichting GOA ter voldoening van de verplichtingen van de Consultatieve status bij het Antarticaverdrag, het International Reference Center for Community Watersupply and Sanitation (IRC), het Milieufonds van de UNEP en het International Network of Green Planners alsmede EU, OESO en VN-organisaties. In 1997 zal ook een deel van de kosten gemoeid met het Nederlands EU-voorzitterschap uit dit budget betaald worden.

Tenslotte worden uitgaven gedaan voor apparaatskosten die samenhangen met de actieve milieudiplomatie.

- EZ: De uitgaven hebben vooral betrekking op internationale projecten en joint implementation voor Oost-Europa. Bij internationale projecten moet gedacht worden aan projecten gericht op Midden- en Oost-Europa, waarbij naast een versterking van de economische

positie aandacht wordt besteed aan milieu-aspecten van bijvoorbeeld modernisering van fabrieken. Het bedrag neemt in 2000 sterk af omdat de uitgaven voor joint implementation voor de periode tot en met 1999 zijn voorzien.

- BuZa/DGIS: Nederland draagt financieel bij aan een aantal internationale organisaties en programma's. De opgenomen uitgaven volgen uit een analyse van de programma's met een milieudimensie. De uitgaven met betrekking tot het internationale milieubeleid zijn, in overeenstemming met de afspraak gemaakt tijdens de UNCED Conferentie, gebaseerd op de uitgangspunten in Agenda 21. Zij zijn opgelopen tot 0,1% van het BNP in 1997. In de extracomptabele staat ontwikkelingssamenwerking is een apart overzicht «milieu-uitgaven» opgenomen. In dit overzicht zijn de uitgaven voor natuur- en milieubeleid gespecificeerd. In de definitie Milieukosten worden uitgaven van natuurbeheer in principe niet meegenomen. Hierdoor vallen de uitgaven van BuZa/DGIS voor milieu hoger uit.

DEEL II

DOELGROEPEN

1 LANDBOUW

De doelgroep landbouw omvat alle primaire agrarische productiebedrijven (grondgebonden en intensieve veehouderij, grondgebonden plantaardige productie en glastuinbouw) en daarnaast de toeleverende en verwerkende schakels, en dienstverlenende branches zoals onder andere de agrarische loonbedrijven.

Binnen de EU valt de Nederlandse landbouw op door de hoge intensiteit, en de milieuproblemen die hiermee samenhangen zoals verontreiniging van het grond- en oppervlaktewater met nutriënten en landbouwbestrijdingsmiddelen en verdroging. Als het gaat om de efficiency van het gebruik van inputs scoort de Nederlandse landbouw overigens ook hoog.

1.1 Internationale context

In het groenboek over de toekomst van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) schreef de Europese Commissie in 1985 dat in het landbouwbeleid rekening moet worden gehouden met het milieubeleid. Bij de hervorming van het GLB in 1992 (MacSharry) is een bescheiden begin gemaakt met de integratie van milieudoelstellingen in het landbouwbeleid, met beperkte ruimte voor elke lidstaat voor een nationale invulling van het GLB.

Zo is in het GLB in marktordeningen voor zoogkoeien en stieren de inkomensondersteuning als compensatie voor lagere prijzen beperkt tot een maximum veebezetting per ha. Met de landbouw-milieuverordening (de verordening «betreffende landbouwproductiemethoden die verenigbaar zijn met de eisen inzake milieubescherming, en betreffende natuurbeheer», 2078/92) worden milieuvriendelijker productiewijzen gestimuleerd. Daarnaast lijkt de prijsverlaging voor de granen een geringe daling van de inputs (kostenverlaging door geringer gebruik van landbouwbestrijdingsmiddelen en kunstmest) tot gevolg te hebben gehad.

Binnen de EU is de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan de harmonisatie van het toelatingsbeleid van landbouwbestrijdingsmiddelen. Hiertoe is in 1991 de Gewasbeschermingsrichtlijn vastgesteld en in 1994 een richtlijn met de «Uniforme beginselen» voor het evalueren en toelaten van gewasbeschermingsmiddelen (zie hiervoor ook deel III, § 4.1.1).

Een andere relevante richtlijn van de EG is de Nitraatrichtlijn (1991). Verder is van belang het NO_x-protocol van de Economische Commissie voor Europa van de VN (VN-ECE), zie § 1.2.1.

1.2 Voortgang 1995–1996

1.2.1 Internationaal

Het bestrijdingsmiddelengebruik in de land- en tuinbouw vertoont de laatste jaren in de meeste landen van de EU een afname dan wel stabilisatie. De verschillen tussen landen zijn overigens aanmerkelijk. In Nederland, met een zeer hoog bestrijdingsmiddelengebruik per ha, is het gebruik de laatste jaren sterk verminderd, met name het gebruik van grondontsmettingsmiddelen.

Bij vrijwel alle belangrijke landbouwmilieudossiers begint de internationale (met name EU-)dimensie een flinke stempel te drukken op het in Nederland gevoerde beleid. In het hierna volgende passeert de voortgang van een aantal onderwerpen kort de revue.

Nitraatrichtlijn

In 1991 heeft de EG de richtlijn «inzake bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen» vastgesteld. De richtlijn stelt eisen aan het gebruik van stikstof in dierlijke mest. In het kader van deze richtlijn heeft Nederland in december 1995 het eerste actieprogramma ingediend voor de periode 1996–1999 bij de Europese Commissie. Dit actieprogramma bevat de hoofdlijnen van het Nederlandse beleid, conform de op 20 december 1995 door de Tweede Kamer vastgestelde Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid. Het Nederlandse beleid stelt eisen aan het gebruik van fosfaat in dierlijke mest, waarmee stikstof als het ware «meelift». Vanaf 1998 richt het beleid zich met de fasegewijze introductie van de mineralenaangifte in Nederland ook direct op stikstof. Het Nederlandse beleid richt zich echter niet op de toepassing van stikstof in dierlijke mest, maar op het totaal aan verliezen van stikstof uit dierlijke mest, overige organische meststoffen en kunstmest. In de periode van het eerste actieprogramma zal op 70% van het landbouw-areaal (klei- en veengronden en natte zandgronden) de nitraatdoelstelling voor grondwater worden gerealiseerd; op nog eens 15% (matig droge zandgronden) is dat rond 2005 het geval. Op gras- en maïsland op de droge zandgronden (15% van het totale landbouwareaal) wordt de nitraatdoelstelling met het pakket van de Integrale Notitie niet gerealiseerd. De mogelijkheden van extra beleid voor deze gronden worden onderzocht.

NO_x-protocol en ammoniak

In het kader van het verdrag «Convention on Long-range Transboundary Airpollution» stelt de VN-ECE protocollen op voor zwavel- en stikstof-oxiden (SO_x en NO_x) en vluchtige organische stoffen (VOS). In 1994 is op ministerniveau afgesproken dat ammoniak in beginsel onderdeel zal uitmaken van de onderhandelingen over de invulling van de tweede fase van het NO_x-protocol. Nederland heeft vanwege haar ruime kennis en ervaring op het gebied van ammoniakbestrijding een belangrijke rol gespeeld in het opstellen van een rapport over ammoniakbestrijdingstechnieken. Dit rapport, verschenen in januari 1996, zal als basis dienen om bij het protocol de best beschikbare en economisch uitvoerbare technieken te beschrijven.

Landbouwbestrijdingsmiddelen

Naast de voortgang die wordt geboekt met betrekking tot de Europese harmonisatie van het toelatingsbeleid voor gewasbeschermingsmiddelen bestaat er toenemende internationale aandacht voor de ontwikkeling van instrumentarium dat aanvullend kan werken op het toelatingsbeleid. In een programma van de Europese Commissie/DGXI worden aanbevelingen ontwikkeld voor een toekomstig Europees bestrijdingsmiddelenbeleid. Onder meer zijn in internationaal verband de volgende studies in uitvoering:

- een studie naar de effecten van het bestrijdingsmiddelengebruik in de land- en tuinbouw in verschillende Europese regio's;
- een studie gericht op concretisering van relevante doelstellingen voor additioneel EU-bestrijdingsmiddelenbeleid;
- een analyse van de milieueffecten van het GLB;

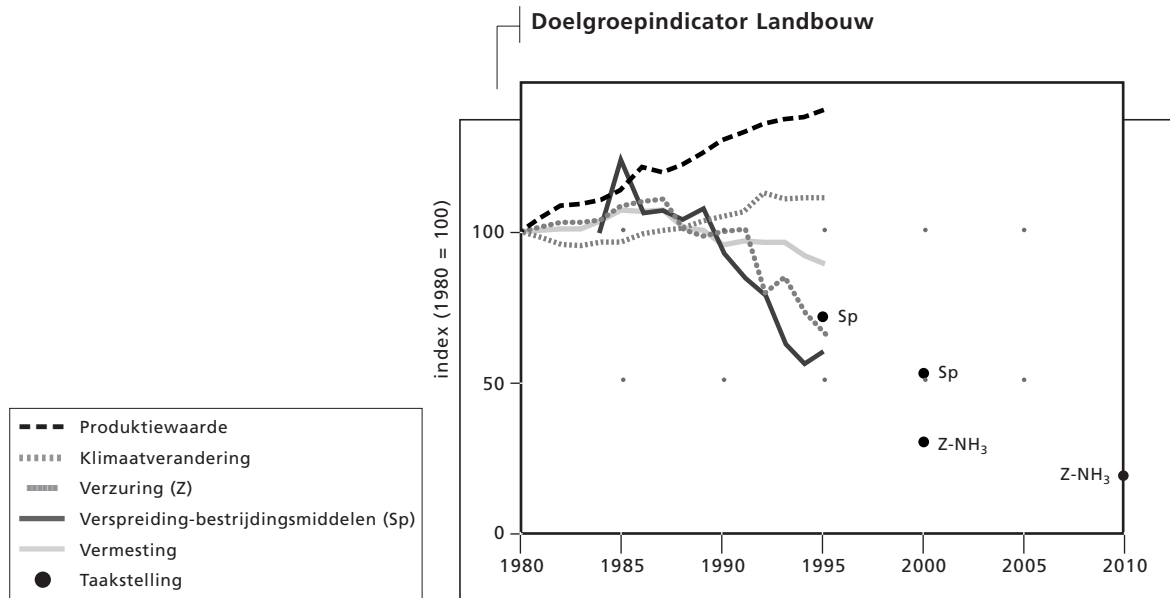
- een analyse van enkele specifieke mogelijk in te zetten beleidsinstrumenten, waaronder financieel instrumentarium en groene labeling.

In 1997 zal hierover met de lidstaten een afsluitend internationaal symposium worden georganiseerd.

De EU-regelgeving met betrekking tot de toelatingscriteria en -normen voor gewasbeschermingsmiddelen is in Nederland geïmplementeerd in het Besluit milieutoelatingseisen bestrijdingsmiddelen (1995) en het Besluit uniforme beginselen gewasbeschermingsmiddelen (1995).

De OESO besteedt ook aandacht aan de mogelijkheden voor risico-vermindering met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen.

1.2.2 Nationaal



Toelichting indicator

De productiewaarde van de landbouw is in de periode 1980–1995 gestegen met 40%. De emissie van broeikasgassen door de landbouw is in de periode 1980–1995 met 18% toegenomen, van 24 naar 29 Mton CO₂-equivalenten. De emissie van CO₂ is toegenomen door het toegenomen gasgebruik in de glastuinbouw. De emissie van N₂O stijgt sinds 1991 als gevolg van het directer onderwerken van mest. De emissie van methaan neemt vanaf 1986 af als gevolg van de opgetreden reductie in de rundveestapel. De totale belasting met verzurende stoffen is in de periode 1980–1995 sterk afgenomen. Oorzaak is een sterke afname van de emissie van ammoniak met 33%, van 216 kton naar 144 kton. De sterke afname in de afgelopen twee jaar is een gevolg van een uitbreiding van de verplichting tot emissiearm aanwenden van mest. De omzet van landbouwbestrijdingsmiddelen is met 51% afgenomen ten opzichte van 1985, van 283 Seq (verspreidings-equivalenten) naar 140 Seq. In 1995 is sprake van een toename met 10 Seq ten opzichte van 1994. De eenheid Seq is gebaseerd op een weging van de giftigheid en verblijftijd in het milieu van de verschillende gebruikte landbouwbestrijdingsmiddelen. De totale belasting met vermestende stoffen is vanaf 1980 met 11% afgenomen, van 226 mestequivalenten (Meq) naar 202 Meq. Deze afname wordt voornamelijk veroorzaakt door een reductie van de belasting met fosfor, zowel door dierlijke mest als kunstmest.

Mest- en ammoniakbeleid (NMP-acties N1, A27abc, A26, A24, A29, A188, A19)

In december 1995 is de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid behandeld in de Tweede Kamer. Deze notitie beschrijft de aanscherping van verliesnormen voor fosfaat en stikstof in de periode 1998–2010. Om de normen te realiseren is het instrument mineralenaangifte op basis van een registratie van de in- en uitgaande mineralenstromen ontwikkeld. De wettelijke basis voor het instrument mineralenaangifte is in 1996 aan de Tweede Kamer voorgelegd en zal in 1996/1997 door het Parlement worden behandeld. In 1998 zal de mineralenaangifte ingaan voor de meest intensieve veehouderijbedrijven (meer dan twee grootvee-eenheden (GVE) per ha); in 2000 indien mogelijk voor alle veehouderijbedrijven en in 2002 indien mogelijk voor alle land- en tuinbouwbedrijven.

Om tegen te gaan dat er met het aanscherpen van de normen een landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot ontstaat is met name voor de varkenshouderij een herstructureringsfonds van 475 miljoen gulden ingesteld voor de periode tot 2002. Doel hiervan is het uit de markt nemen van mestproductierechten, gekoppeld aan een economische versterking van met name de varkenshouderijsector.

Bij het ammoniakbeleid wordt het accent sterker gelegd op het emissiebeleid. Er wordt evenwel afgezien van een ammoniakheffing voor de grondgebonden veehouderij. De AMvB Huisvesting wordt toegepast voor veehouderijbedrijven met een dichtheid van meer dan twee GVE/ha.

Uitvoering Meerjarenplan Gewasbescherming (MJP-G), (NMP-actie A40, A185)

Over het jaar 1995 vond een rapportage plaats van de voortgang van het Meerjarenplan Gewasbescherming (MJP-G). Uit deze voortgangsrapportage blijkt een teruggang in de gebruikte hoeveelheden landbouwbestrijdingsmiddelen die in lijn is met de doelstellingen op dat punt. De volumereductie wordt over het algemeen gehaald, mede dankzij een sterke teruggang van het gebruik van grondontsmettingsmiddelen. Voor andere categorieën landbouwbestrijdingsmiddelen wordt deze doelstelling, in verband met het nog onmisbaar zijn van een aantal middelen, niet of maar ten dele gehaald. Eind 1995 diende een totale reductie van 30–35% te zijn bereikt (en 50% in 2000) ten opzichte van de referentieperiode (1984–1988). In 1995 is de totale reductie op basis van de afzet via bij de NEFYTO aangesloten toelatinghouders uitgekomen op 45% ten opzichte van de periode '84-'88 (van bijna 20 miljoen kg werkzame stof naar bijna 11 miljoen kg). Wordt hierbij ook rekening gehouden met de afzet via niet bij NEFYTO aangesloten toelatinghouders dan bedraagt de reductie 41% (van ruim 21 miljoen kg werkzame stof naar ruim 12,5 miljoen kg werkzame stof). Na een aanvankelijke scherpe daling lijkt de systematische teruggang van het gebruik nu overigens te stagneren.

Naast doelstellingen voor het gebruik, zijn er in het MJP-G ook doelstellingen opgenomen voor de emissies van landbouwbestrijdingsmiddelen. Uit emissieberekeningen blijkt dat tussen de referentieperiode 1984–1988 en 1995 voor de verschillende milieucompartimenten de volgende emissiereductiepercentages zijn gehaald:

	doel (1995) (% reductie)	realisatie (% reductie)	realisatie (1000 kg werkzame stof)
emissies naar oppervlaktewater	> 70%	72%	162 → 46
emissies naar bodem en grondwater	40–50%	80%	329 → 67
emissies naar lucht	30–35%	43%	5 500 → 3 100

De aanzienlijke afname van het gebruik van grondontsmettingsmiddelen heeft bij alle compartimenten bijgedragen aan de vermindering van de emissie. Analooq aan de taakstelling in het MJP-G richt de emissie-evaluatie zich op de emissie van kilogrammen werkzame stof en niet op de effecten voor het milieu.

Bij het terugdringen van emissies van landbouwbestrijdingsmiddelen naar oppervlaktewater zijn nog onvoldoende resultaten geboekt om het optreden van overwaai van spuitnevel (drift) naar oppervlaktewater terug te dringen: de emissie naar oppervlaktewater via drift was in 1995 even groot als in de periode 1984–1988. Deze emissie is vooral van belang vanwege de schadelijke effecten die optreden door plaatselijke piekbelasting. Het behalen van deze reductie hangt sterk af van de slagvaardigheid van het landbouwbedrijfsleven om effectieve maatre-

gelen snel in te voeren. Gebeurt dit onvoldoende dan ligt opname van aanvullende maatregelen op het gebied van driftreductie in een (Wvo-)AMvB voor de «open teelten» in de rede.

MJA-glastuinbouw (NMP-actie N3)

Wat betreft de reductie van de bijdrage van de land- en tuinbouw aan de emissie van broeikasgassen en verzurende stoffen is een tussenevaluatie van de MJA-glastuinbouw over 1993 tot en met 1995 voorzien in het najaar van 1996. De tussendoelstelling (verbetering van de energie-efficiency) van de MJA-glastuinbouw is gerealiseerd. Ondanks het bereiken van deze verbeterde energie-efficiency was de CO₂-emissie van de glastuinbouw in 1995 4% hoger dan in 1990. Dit is een gevolg van de toegenomen productiviteit binnen de sector.

Zware metalen en organische microverontreinigingen

Een inventarisatie is uitgevoerd naar de invloed van het meststoffen-gebruik op de aanvoer van zware metalen en organische microverontreinigingen in Nederlandse landbouwgronden. Hierover zal najaar 1996 worden gerapporteerd (**NMP-actie N2**). Op basis van deze inventarisatie zal bezien worden in hoeverre aanvullend beleid noodzakelijk is.

In 1997 zal het stankbeleid met betrekking tot de veehouderij worden herzien. Op korte termijn zal worden gewerkt aan een aanpassing van de brochure Veehouderij en Hinderwet. Voor de langere termijn zal het stankbeleid voor de landbouw worden aangepast in relatie tot de herziene nota Stankbeleid.

Versterking van de uitvoering

Het beleid van overleg en maken van afspraken tussen overheid en landbouwbedrijfsleven heeft de afgelopen jaren onder meer geleid tot een duidelijke trend, zichtbaar in de totstandkoming van:

- een convenant inzake resten en gebruikte verpakkingen van landbouwbestrijdingsmiddelen (1989);
- een meerjarenafspraak ter verbetering van de energie-efficiency voor de glastuinbouw (1993);
- een bestuursovereenkomst over de uitvoering van het Meerjarenplan Gewasbescherming MJP-G (1993);
- een convenant over emissie-arme stalsystemen, het Groen Label-convenant (1992);
- een overeenkomst over de uitvoering van het milieubeleid met de bloembollensector (1995).

Voor de aanpak van landbouwmilieuproblemen via een mix van instrumenten, waaronder convenanten, bestaat toenemende belangstelling. Zo zijn voorbereidingen voor een gezamenlijke Integrale Milieutaakstelling met bijbehorend uitvoeringsconvenant voor de sector glastuinbouw in een vergevorderd stadium. Hierbij is een groot aantal partijen betrokken zoals departementen, andere overheden, landbouwbedrijfsleven en milieuorganisaties. Het ontwikkelen van afspraken en instrumenten voor een integrale milieuaanpak voor afzonderlijke deelsectoren is een lijn die mogelijk ook in sommige andere deelsectoren van de land- en tuinbouw navolging zal kunnen vinden.

Vanuit een oogpunt van duidelijkheid voor de doelgroep en van uitvoeringsgerichtheid blijkt een toenemende behoefte aan verdere integratie van milieuregelgeving. Zo zal worden nagegaan in hoeverre op

termijn aspecten van de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren geïntegreerd kunnen worden.

Daarnaast worden ook zonder directe deelname van de overheid afspraken gemaakt tussen partijen (bijv. milieuorganisaties en landbouwbedrijfsleven) ten behoeve van het terugdringen van milieueffecten.

De mogelijkheden voor een kansrijker milieubeleid voor de landbouw zijn verder vergroot doordat een werkwijze is ontwikkeld voor een milieukeur voor voedingsmiddelen, welke is ondergebracht bij de Stichting Milieukeur. Inmiddels zijn certificatieschema's («eisenpakketten») opgesteld voor onder meer consumptie-aardappelen, uien, granen (voor brood), paprika's, appels en peren. In het najaar van 1995 zijn de eerste producten met (agro)milieukeur, namelijk aardappelen, in de winkels verschenen.

Voorts is de informatiebehoefte ten aanzien van het landbouw-milieubeleid geïnventariseerd, voor zover over de monitoring daarvan nog geen afspraken bestonden. Momenteel worden protocollen opgesteld voor informatiebehoefte waarin nog niet is voorzien, of waarvoor nog geen protocollen zijn. Er is een structuur opgezet om te voorzien in monitoring waaraan op grond van nieuw beleid behoefte ontstaat (**NMP-actie A186**).

1.3 Toekomstige ontwikkelingen

1.3.1 Internationaal

Milieubeleid en gemeenschappelijk landbouwbeleid

De komende jaren staat een nieuwe hervorming van het GLB voor de deur, die waarschijnlijk pas na 2000 zal doorwerken. De eventuele toetreding van Midden- en Oost-Europese landen tot de EU en verdere liberalisatie van de wereldhandel zijn drijvende krachten voor een hervorming. Met name de marktordening voor zuivel staat ter discussie. Voor Nederland is een mogelijke aanpassing met het oog op de doelstellingen van het mest- en ammoniakbeleid van groot belang. Eventueel afschaffen van de melkquotering zal naar verwachting leiden tot uitbreiding van de melkproductie en daardoor van de productie van mest. Bij de mogelijke hervorming zal het stellen van milieu- en natuurbeschermingseisen aan de steunmaatregelen in het kader van het GLB, de zogenaamde cross-compliance, een onderwerp van discussie zijn. Ook uitbreiding van de landbouw-milieuverordening behoort tot de mogelijkheden.

De verwachting is dat tijdens het EU-voorzitterschap van Nederland, de eerste helft van 1997, de hervorming van het GLB op de agenda van de Raad zal staan.

In de tweede helft van 1996 zal met de Europese Commissie de afstemming van het Nederlandse beleid met de Nitraatrichtlijn worden besproken.

Verzuringsbeleid en ammoniak

De Europese Commissie zal in de eerste helft van 1997 een strategie voor verzuringsbeleid in de EU aan de Raad voorleggen. De strategie heeft betrekking op SO₂, NO_x en NH₃. Er wordt gekozen voor dezelfde benadering, gericht op kosteneffectieve vermindering van de atmosferische depositie van de stoffen, als in de VN-ECE.

Door Nederland wordt onderzocht hoe in de grensgebieden met Duitsland en België samenwerking op het gebied van ammoniakreductie kan leiden tot vermindering van de buitenlandse bijdrage aan de depositie in Nederland (**NMP-actie N5**).

1.3.2 Nationaal Programma

In het kader van de uitwerking van de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid is met het landbouwbedrijfsleven een aantal afspraken gemaakt welke gezamenlijk zullen worden uitgewerkt. Dit betreft onder meer een meerjarig project met 240 voorbeeldbedrijven over het hele land, vooral gericht op de melkveehouderij; de invoering van een vrijwillige mineralenboekhouding voor bedrijven die nog geen mineralenaangifte hoeven te doen; een convenant ter verdere vermindering van de fosfaatproductie uit de varkenshouderij; en de invoering van een verplichte accountantsverklaring gekoppeld aan het opheffen van de huidige mestoverschotheffing.

Ook bij de uitwerking van andere onderdelen van de Integrale Notitie zullen overheid, landbouwbedrijfsleven en andere betrokkenen zo veel mogelijk samenwerken. In 1996 ligt hierbij het accent op de invulling van de mineralenaangifte, de evaluatie van de Interimwet Ammoniak en Veehouderij en de opzet van het herstructureringsfonds. Op basis van de evaluatie van de Interimwet Ammoniak en Veehouderij (1996) zullen, indien niet aan de doelstelling van de Interimwet is voldaan, regionaal verschillende oplossingen worden ingevoerd, zoals wijzigingen in de Uitvoeringsregeling en het buiten werking stellen van de wet, bijvoorbeeld buiten de concentratiegebieden, met daarbij zonodig vervanging door beleid dat de doelen wel realiseert.

Het project AMvB Huisvesting is bijgesteld naar aanleiding van de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid. Een AMvB wordt voorbereid waarin regionaal gedifferentieerde normen komen te staan voor maximale stalemissies. Deze maatregel zal gelden voor alle veehouderijbedrijven met meer dan twee GVE/ha. Verwacht wordt dat een ambtelijk ontwerp voor de AMvB Huisvesting beschikbaar zal zijn in najaar 1996. Tevens wordt de instelling voorbereid van een landelijke commissie die advies zal uitbrengen over het actualiseren van emissienormen, de ammoniakemissie van emissie-arme stalsystemen zal vaststellen en de stalsystemen zal beschrijven.

In Nederland zal nader uitvoering worden gegeven aan het MJP-G door het verminderen van de belasting van oppervlaktewater door de overwaai van spuitnevel, het verminderen van de structurele afhankelijkheid van chemische landbouwbestrijdingsmiddelen en het verminderen van de emissies naar de lucht.

In het kader van de evaluatie van de tussendoelstelling van de MJA-glastuinbouw zal worden gezien of, en zo ja hoe, aanpassing noodzakelijk is. Met enkele andere sectoren wordt besproken of een MJA wenselijk en effectief uitvoerbaar is.

Intentieverklaringen zijn opgesteld voor de sectoren bloembollen en champignons; voor enkele andere sectoren zijn deze in voorbereiding.

Een nieuw Meerjarenprogramma agrarische sector van NOVEM wordt opgesteld op basis van ervaringen met het eerdere programma.

AMvB's Wet milieubeheer agrarische sector (**NMP-actie, blz 111**): enkele AMvB's voor de agrarische sector zijn reeds in werking, maar worden in het kader van de Wm geëvalueerd en zonodig herzien. Het betreft de AMvB's mestbassins, melkrundveehouderijen, akkerbouw en bedekte teelt. Met de evaluatie van het Besluit mestbassins, het Besluit

melkrundveehouderijen en het Besluit akkerbouw wordt in 1996 aangevallen.

2 INDUSTRIE EN OVERIGE BEDRIJFSTAKKEN

De doelgroep omvat de gehele bedrijfstak industrie (met uitzondering van de raffinaderijen).

2.1 Internationale context

De industrie was één van de eerste doelgroepen van het internationale milieubeleid. De internationale verdragen en EG-richtlijnen die begin en medio jaren zeventig tot stand kwamen richtten zich voor een groot deel op de bestrijding van de uit de industrie afkomstige verontreiniging: dumping van afvalstoffen in zee, lozing van industriële effluënten in rivieren en emissies van verbrandingsgassen naar de lucht. Voorbeelden in dit verband zijn de EG-richtlijn water (1976) en de EG-richtlijn lucht (1984). De internationale afspraken leidden tot emissienormen, die vervolgens nationaal, bijvoorbeeld via een vergunningstelsel, naar individuele bedrijven werden doorvertaald.

In het Vijfde Milieuactieprogramma van de EU (1992) worden voorzichtige aanzetten gegeven in de richting van internationaal doelgroepenbeleid.

De IPPC (Integrated Pollution Prevention Control)-richtlijn van de EG (1996) beoogt een geïntegreerde aanpak van emissies naar water, bodem en lucht tot stand te brengen door middel van een geïntegreerd of gecoördineerd vergunningstelsel.

2.2 Voortgang 1995–1996

2.2.1 Internationaal

Doelgroepenbeleid industrie in internationale kaders (NMP-actie N15)

In februari 1996 heeft de internationale conferentie «Sustainable Industrial Development» plaatsgevonden in Amsterdam. In deel I, § 3.4, zijn de resultaten van deze conferentie weergegeven.

Internationale vergelijking milieubeleid gericht op de industrie

Als uitvloeisel van opeenvolgende convenanten met industriële bedrijfstakken is eind 1994 begonnen met een studie naar de mate waarin het Nederlandse milieubeleid afwijkt van het milieubeleid in de belangrijkste industriële concurrentielanden binnen de EU. Bij de vergelijking van het milieubeleid in algemene zin in een zestal landen blijkt dat Nederland op een aantal milieugebieden in een «kopgroep» zit qua doelstellingen en eisen. Nieuwe inrichtingen/installaties moeten in de verschillende landen echter, al dan niet onder invloed van communautaire ontwikkelingen (bijv. de IPPC-richtlijn), aan vergelijkbare beleids-/vergunningseisen voldoen.

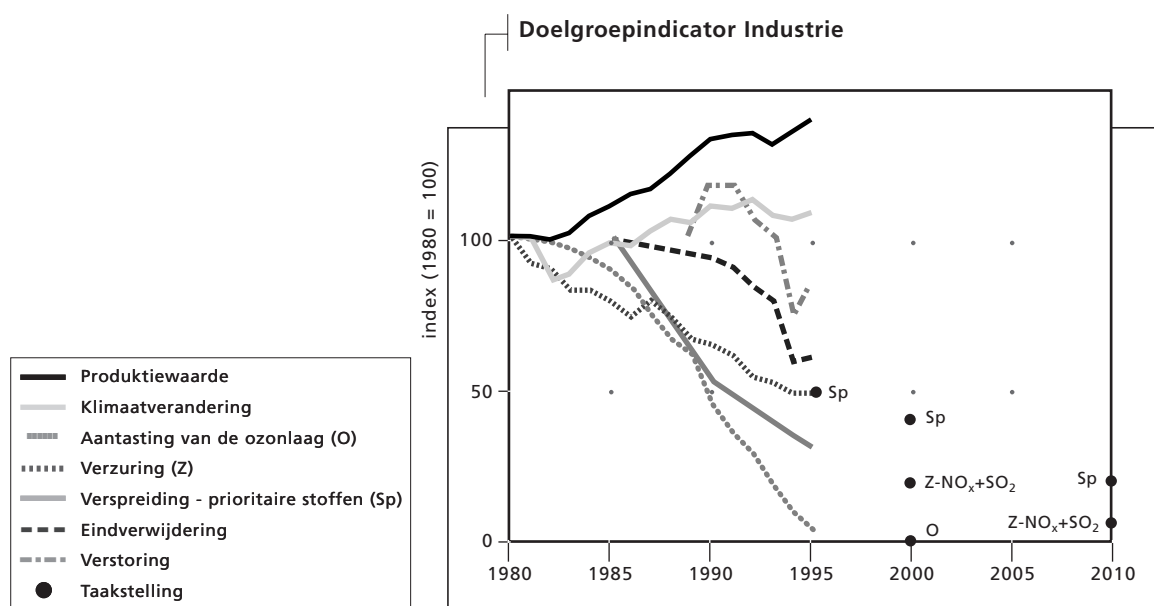
Wanneer gekeken wordt naar de «werkelijke» situatie op het niveau van individuele bedrijven en vergunningen binnen een aantal geselecteerde bedrijfstakken, wordt het algemene beeld grotendeels bevestigd. Het Nederlandse milieubeleid wordt als redelijk consistent, transparant en «voorspelbaar» gekwalificeerd. Gegevens over leges, heffingen, storttarieven e.d. geven een behoorlijk gedifferentieerd beeld tussen de verschillende landen te zien, waarbij Nederland zeker niet altijd tot de duurste landen hoort. Ook binnen landen is vaak sprake van lokale verschillen.

Binnen het PPCG-programma van de OESO zijn de laatste jaren tal van activiteiten ontplooid die betrekking hebben op de industrie, zoals: management en minimalisatie van afvalstromen, producenten-verantwoordelijkheid en -aansprakelijkheid, het opzetten/onderhouden van emissieregistratiebestanden, externe veiligheid/risicovermindering en productenbeleid/life cycle management.

Nederland heeft daarnaast zeer actief bijgedragen aan het verkrijgen van inzicht in de wijze waarop bij vergunningverlening omgegaan wordt met de brongerichte aanpak via best beschikbare technologie en met milieukwaliteitsdoelstellingen. Deze OESO/PPCG-activiteit heeft in mei 1996 geresulteerd in een door vertegenwoordigers van overheden, bedrijfsleven en niet-gouvernementele organisaties goed bezochte workshop in Parijs. Tijdens deze workshop vond een uitvoerige gedachtenwisseling plaats over alle aspecten die met deze twee sporen in het milieubeleid verband houden. In het najaar van 1996 zal de OESO een verslag van de workshop publiceren.

De OESO zal in haar programma's voor de komende jaren uitgebreid aandacht besteden aan concretisering en uitwerking van het begrip «eco-efficiency» en aan schoner produceren.

2.2.2 Nationaal



Toelichting indicator

De groei van de productiewaarde bedroeg in de periode 1980–1995 39%.

De emissie van CO₂ door de industrie is tussen 1980 en 1995 met 8% toegenomen (van 48,4 Mton naar 51,1 Mton). De doelgroep was in 1995 verantwoordelijk voor 28% van de totale CO₂-emissie in Nederland. Dit aandeel is ongeveer gelijk gebleven ten opzichte van 1980. De emissie van CO₂ is nagenoeg volledig gekoppeld aan het gebruik van fossiele energiedragers.

Het gebruik van CFK's en halonen is beëindigd. Emissies van CFK's en halonen zullen echter nog geruime tijd doorgaan. Het gebruik van onvolledig gehalogeneerde chloorfluorkoolwaterstoffen (HCFK's) stabiliseert zich en bedroeg in 1995 zo'n 3% van het gebruik van CFK's en halonen in 1980.

Ook de emissies van verzurende stoffen, in het bijzonder van NO_x en SO₂, is sterk afgenomen. In de periode 1980–1995 in totaal met zo'n 52%. Dit komt onder meer door procesgeïntegreerde maatregelen en door het effectueren van het Besluit emissie-eisen stookinstallaties.

De emissies van prioritaire stoffen zijn tussen 1985 en 1995 met 63% afgenomen. De afname wordt voornamelijk veroorzaakt door een sterke reductie van emissies naar de lucht van chroom, benzo(a)pyreen en fijn stof en naar water van cadmium, lood en zink.

De bijdrage van de industrie aan de totale emissie van prioritair stoffen is in 1995 17% tegen 32% in 1985.

De hoeveelheid gestort, geloosd en verbrand afval is sinds 1985 afgenomen met 39%: van 6,4 Mton in 1985 naar 3,9 Mton in 1995. Deze afname is met name het resultaat van een toename van het hergebruik en de verminderde lozingen als gevolg van de productie van kunstmest.

De verstoring als gevolg van geluidhinder is in 1995 ongeveer gelijk gebleven ten opzichte van 1993. Voor wat betreft de stankhinder was er in 1994 nog een sterke daling (van 15% in 1993 naar 11% in 1994), in 1995 was er sprake van een lichte toename naar 12%.

Convenanten (NMP-acties A201, A201a)

In maart 1996 zijn de Intentieverklaringen uitvoering milieubeleid getekend met de papier- en kartonindustrie en met de textiel- en tapijt-industrie.

De textiel- en tapijtindustrie omvat 90 bedrijven die vergunningplichtig zijn volgens de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. De Intentieverklaring bevat een integrale milieutaakstelling, gebaseerd op doelstellingen uit onder meer het NMP. Op grond van de integrale milieutaakstelling stellen de individuele bedrijven een bedrijfsmilieuplan (BMP) op en leggen dit ter goedkeuring voor aan de betrokken overheden en vergunninghouders. Het BMP dient als uitgangspunt voor de vergunningverlening aan het desbetreffende bedrijf.

De papier- en kartonindustrie omvat 27 bedrijven met in totaal 31 productielocaties. Evenals in de textiel- en tapijtindustrie is ook hier een integrale milieutaakstelling vastgesteld en worden bedrijven verplicht om eens in de vier jaar een BMP op te stellen, waarin de voorgenomen maatregelen zijn opgenomen. Specifiek voor de branche zijn de afspraken over zware metalen en stikstofoxiden.

In de basismetaalindustrie zijn de bedrijven gestart met het opstellen van het tweede bedrijfsmilieuplan. In de chemische industrie start de tweede cyclus BMP's begin 1997. In de zuivelindustrie is de sommatie van de eerste cyclus BMP's afgerond. Voor de grafische industrie is een geactualiseerde versie van het handboek uitgebracht; voor de metaal- en elektrotechnische industrie wordt in het najaar van 1996 het werkboek gepubliceerd. Het convenant met de vleesindustrie is in de fase van bestuurlijke besluitvorming.

Voor de grofkeramische industrie is, vanwege de beperkte milieubelasting en de reeds lopende uitvoeringsactiviteiten, in onderling overleg geconstateerd dat een convenant niet het meest geëigende instrument is voor realisatie van NMP-doelstellingen. Ook voor de beton- en betonwarenindustrie is afgezien van het afsluiten van een convenant. Voor deze sector met beperkte milieuproblemen wordt een milieubeleidsadvies voorbereid.

Milieujaarverslagen

In januari 1996 hebben de Ministers van VROM en V&W een wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aangeboden op grond waarvan grotere bedrijven, die tezamen het leeuwendeel van de milieubelasting door het bedrijfsleven veroorzaken, jaarlijks milieuverslaglegging moeten doen. In deel I, § 2.3, wordt nader op de voorgestelde wettelijke regeling ingegaan.

Milieuzorgsystemen en certificering (NMP-actie N68)

De stichting Coördinatie Certificatie Milieuzorgsystemen is opgericht op 8 december 1995. Het centraal college van deskundigen van deze stichting heeft een certificatie- en verificatiesysteem vastgesteld. Dit systeem stelt regels voor de eisen waaraan certificatie- en verificatie-instellingen moeten voldoen en voor de wijze waarop zij te werk gaan. De instellingen sluiten een contract met het centraal college van deskundigen waarin staat dat zij zich aan het certificatie- en/of verificatiesysteem zullen houden. Er zijn inmiddels 5 instellingen die zo'n contract ondertekend hebben, circa 100 bedrijven die een certificaat hebben voor hun milieuzorgsysteem op basis van BS 7750 en 5 bedrijven met een Environmental Management and Audit Scheme (EMAS)-deelnamebewijs. De bedrijven aan wie reeds een certificaat is afgegeven op basis van BS 7750 zullen in het vervolg worden geaudit aan de hand van genoemd systeem. De besluitvorming rond de concept ISO-norm voor milieuzorgsystemen (ISO 14 001) bevindt zich in een afrondende fase. Naar aanleiding van de acceptatie van de ISO-norm door de Europese Commissie in het kader van de EMAS-verordening zal het certificatie- en verificatiesysteem worden aangepast aan ISO 14 001.

Koppeling milieuzorgsysteem en milieuvergunning (NMP-actie A107)

De handreiking «bedrijfsinterne milieuzorg als basis voor een andere relatie tussen overheden en bedrijven» is op grote schaal verspreid naar vergunningverlenende en handhavende overheden. In deze handreiking wordt aangegeven hoe het overheidsoptreden kan worden afgestemd op milieuzorgsystemen binnen bedrijven. Daartoe wordt onderscheid gemaakt in vier fasen van milieuzorg waarin bedrijven kunnen verkeren: defensief, volgend, actief en pro-actief. (Pro-)actieve bedrijven worden beloond met een vergunning op hoofdlijnen die uit veel minder voorschriften bestaat en bovendien voornamelijk uit doelvoorschriften. Het bedrijf krijgt daardoor meer ruimte en flexibiliteit om de milieu-maatregelen te integreren in de bedrijfsvoering. Ook krijgt een (pro-)actief bedrijf te maken met een andersoortige handhaving, minder frequent en meer op hoofdzaken, omdat het bedrijf zichzelf immers controleert. Defensieve bedrijven worden geconfronteerd met de traditionele vergunningverlening en handhaving. De bedrijven die volgend zijn worden gestimuleerd tot een actieve of pro-actieve houding. Zowel nationaal, bij overheden en bedrijven, als internationaal is er veel belangstelling voor de handreiking.

Flankerend beleid voor koppeling milieuzorgsysteem en milieuvergunning

De handreiking geeft aan hoe vergunningverleners en handhavers het overheidsoptreden kunnen afstemmen op het milieumanagement binnen bedrijven. Dit vergt maatwerk van de overheid. Bovendien vraagt het om een andere denkwijze bij overheid en bedrijven. In het gezamenlijk plan van aanpak «Flankerend beleid» worden drie sporen geïntroduceerd; het verdiepende, het brede en het kennisspoor. Het *verdiepende spoor* wordt door het IPO en V&W getrokken en is voornamelijk gericht op de provincies en grotere bedrijven. Aan de hand van een dertigtal praktijkgevallen worden de aspecten die een rol spelen bij dit veranderingsproces benoemd en geschikt gemaakt voor kennisoverdracht, ook in de vorm van cursusmateriaal. Het *brede spoor* wordt getrokken door de VNG en de Unie van Waterschappen (UvW). Dit spoor is vooral gericht op gemeenten en waterschappen en middelgrote en kleinere bedrijven. In dit spoor zal tevens gebruik gemaakt worden van de kennis uit het verdiepende spoor. Ook zal worden ingegaan op de vraag voor welke bedrijven onder het bevoegd gezag van de gemeenten en waterschappen de handreiking relevant is en op welke wijze ook bij de minder grote actieve bedrijven

volgens de handreiking gehandeld kan worden. Het *kennisspoor* tot slot, wordt door VROM en de stichting CCM getrokken en geeft juridische wetenswaardigheden, valkuilen, suggesties e.d. over de vergunning op hoofdlijnen en informatie over het proces van certificeren. VROM heeft geld gereserveerd voor de uitvoering van het flankerend beleid. Het gezamenlijk plan van aanpak is op 27 juni 1996 bestuurlijk vastgesteld in het DUIV-overleg.

Vermindering milieubelasting productgroepen (NMP-actie N6)

In deel I, § 3.4, staat de voortgang van het productenbeleid beschreven. Daarnaast zijn voor een aantal productgroepen plannen van aanpak ontwikkeld en uitgevoerd. Dit met het oog op het realiseren van vastgestelde specifieke milieudoelstellingen met betrekking tot milieubelastende stoffen. Enkele onderwerpen, zoals broomhoudende brandvertragers en lichtbronnen, zijn reeds in de fase van beheer terechtgekomen. In 1996 zijn hier onder meer wasmiddelen, CV-ketels en houtkachels aan toegevoegd. Het beleid ten aanzien van toestellen verschuift in toenemende mate naar het Europese kader.

2.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

2.3.1 Internationaal

De IPPC-richtlijn van de EG (1996) verplicht lidstaten milieuvergunningen integraal af te wegen en te verlenen. De basis hierbij wordt gevormd door de Best Available Techniques (BAT). Mede op verzoek van Nederland heeft de Europese Commissie besloten om ter ondersteuning van de uitvoering van de IPPC-richtlijn het verzamelen en beschikbaar stellen van informatie over BAT te structureren. Dit moet leiden tot het opstellen van de EuroBAT-documenten. Deze bevatten informatie waarmee nationale overheden zelf hun BAT kunnen bepalen. De komende jaren zullen voor circa 50 productieprocessen, die in de IPPC-richtlijn van toepassing zijn verklaard, BAT-documenten worden vervaardigd.

Over de VOS-richtlijn, welke tot doel heeft de uitworp van VOS ten gevolge van industriële processen te reduceren, wordt nog binnen de EU onderhandeld. Verwacht wordt dat de EC met een voorstel komt ten aanzien van de maximaal toelaatbare VOS in bouw- en doe-het-zelfverven en in producten in gebruik bij autoschadeherstelbedrijven.

Een ontwerp voor een voorstel van de Europese Commissie voor een richtlijn inzake geluidbeperking en geluidetikettering van mobiele machines (**NMP-actie A76**) zal eind 1996 gereed zijn.

Integraal ketenbeheer (NMP-actie N10, A100a)

In toenemende mate wordt in internationale gremia de mogelijkheid van integraal ketenbeheer aan de orde gesteld. Er wordt onderzocht of de internationale handelsregels zoals neergelegd in GATT/WTO- en EG-richtlijnen zich in voldoende mate lenen voor integraal ketenbeheer, dan wel daarvoor dienen te worden aangepast. Ook is de vraag aan de orde hoe aan de implementatie van integraal ketenbeheer een stimulans kan worden gegeven. De aandacht gaat hierbij uit naar het toepassen van internationale uniforme normen, labelingstelsels en standaarden op producten en productieprocessen. In de komende planperiode is ook de nadere uitwerking van het Klimaatverdrag aan de orde, waarbij onder meer gepoogd wordt door het stellen van normen aan producten en productieprocessen en -methoden bij te dragen aan het klimaatbeleid.

2.3.2 Nationaal programma

Product en milieu

Het product- en milieubeleid richt zich met name op het aansluiten van productgerichte milieuverbetering op milieuzorg. De ontwikkeling en implementatie van productgerichte milieuzorgsystemen wordt beleidsmatig opgepakt. In deel I, § 3.4, wordt nader ingegaan op productgericht beleid.

Ten aanzien van specifieke milieubelastende stoffen is het actieprogramma zware metalen in producten als onderdeel van het beleidsstandpunt zware metalen van belang. Dit beleidsstandpunt zal in december 1996 aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Een AMvB voor VOS is in voorbereiding.

MDW-operatie en algemene regelgeving voor bedrijven

Het Kabinet heeft medio 1995 besloten in het kader van het project Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) regels die het bedrijfsleven onnodig belasten, te verminderen en te vereenvoudigen en de wetgevingskwaliteit te verbeteren. Hiertoe zal 75 tot 80% van het aantal bedrijven dat onder de Wm valt onder de algemene regels worden gebracht. De regels zelf moeten globaler van opzet worden, recht doen aan de eigen verantwoordelijkheid en meer flexibiliteit bieden. In de periode 1996 tot 1999 zullen 19 AMvB's voor in totaal circa 290 000 bedrijven worden gerealiseerd. In deel I, § 2.5, komt het MDW-project nader aan de orde.

3 RAFFINADERIJEN

De doelgroep bestaat uit 5 raffinaderijen op 6 locaties. De milieu-problemen (voornamelijk de emissies van CO₂, SO₂, NO_x, koolwaterstoffen naar lucht en olie naar water) worden grotendeels veroorzaakt door de omzetting van ruwe olie, en daarnaast door de op- en overslag van grondstoffen en producten.

3.1 Internationale context

De meeste emissies van de raffinaderijen hebben een grootschalige verspreiding. Daarnaast is de productie van de raffinage-industrie sterk internationaal georiënteerd. Dat komt tot uitdrukking in de internationale veiligheids- en kwaliteitsnormeringen waarmee de aanvoer van grondstoffen (ruwe olie), de productieprocessen en de afvoer van olieproducten is omgeven. In lijn met het internationale karakter van de handel, de distributie en het vervoer van olieproducten, zijn prijs- en volume-veranderingen in andere landen zowel regionaal als continentaal van grote invloed op de concurrentiepositie en daardoor op de bezetting van de productiecapaciteit van de raffinaderijen in Nederland. Van de totale productie wordt circa 50% geëxporteerd naar vooral Duitsland en België en voorts ook naar Scandinavië, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk. De raffinagemarge, en dus de toegevoegde waarde per ton product, is klein in relatie tot de grote hoeveelheden verwerkte ruwe olie. Kleine verschuivingen per ton olie hebben meestal grote gevolgen voor de winst- of verliessituatie van de raffinaderijen. De bedrijfstak wordt sedert geruime tijd geconfronteerd met problemen van overcapaciteit, zowel in Europa als in de VS. Dit geldt als de belangrijkste verklaring voor het feit dat sedert enige jaren de raffinagemarges sterk onder druk staan, of wel dat verliezen worden geleden. Deze ongunstige situatie speelt een rol in het overleg met de sector over maatregelen om de emissies terug te dringen en de kwaliteit van olieproducten aan te passen aan de milieu-doelstellingen van bijvoorbeeld de doelgroep verkeer.

Vandaar dat de ontwikkelingen in het milieubeleid in de ons omringende landen en de EU van groot belang zijn voor de realisatie van en voor het draagvlak voor milieumaatregelen in Nederland. Richtlijnen die voor de sector van belang zijn betreffen eisen aan de kwaliteit van olieproducten dan wel eisen aan de emissies van de raffinaderijen. De Benzinerichtlijn (1985) stelt eisen aan het octaangetal en het benzeengehalte van benzine. De verlaging van het zwavelgehalte van dieselolie (0,05% per 1/10/1996) en van gasolie (0,2%) is via een EG-richtlijn geregeld. In verband met het zgn. Auto-Oil-programma wordt in EU-kader overlegd over voorstellen van de Commissie om deels nieuwe of scherpere eisen te stellen aan het benzeen- en het zwavelgehalte van motorbrandstoffen maar ook aan andere eigenschappen van deze producten. Over eisen aan het zwavelgehalte van stookolie is een ontwerp-richtlijn in voorbereiding, terwijl over het zwavelgehalte van bunkerolie voor zeeschepen in het kader van de International Maritime Organisation (IMO) wordt overlegd.

Met betrekking tot het productieproces heeft de sector te maken met de richtlijn grote stookinstallaties (1988, zie thema Verzuring, deel III, § 2.1) en met de Stage I-richtlijn (december 1994), die verplicht tot het nemen van maatregelen om de emissies van koolwaterstoffen in de op- en overslag van benzine te reduceren.

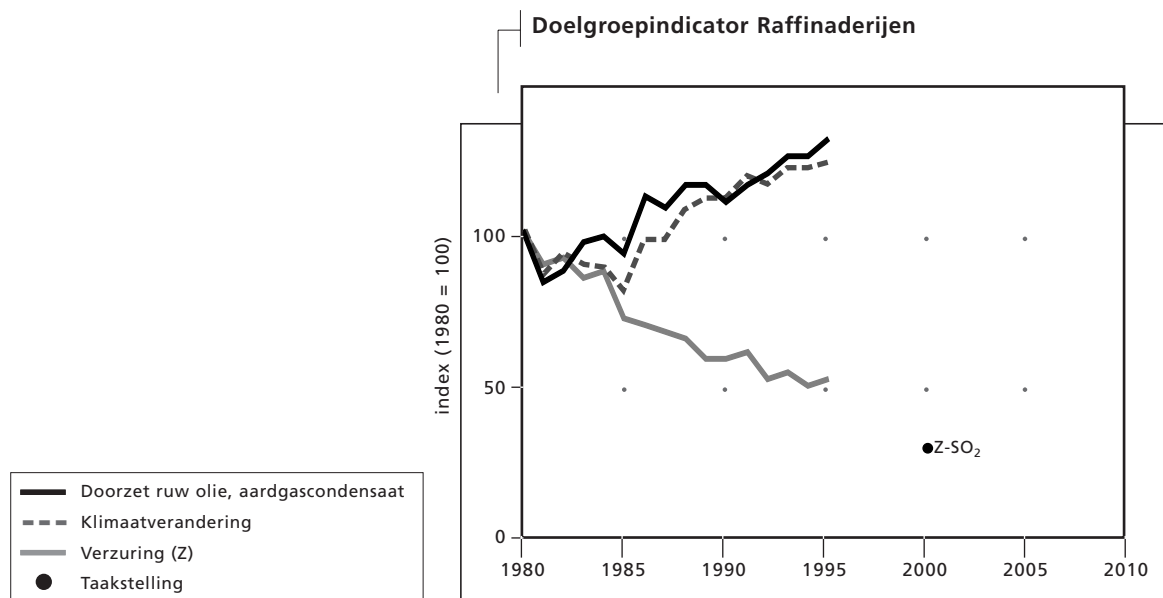
3.2 Voortgang 1995–1996

3.2.1 Internationaal

De afgelopen jaren is zowel in bilaterale gesprekken (onder andere met

Duitsland) als in het reguliere overleg met de Europese Commissie en binnen andere overlegkaders gezocht naar mogelijkheden om de reductiedoelstellingen ten aanzien van de emissies van raffinaderijen op de internationale agenda te krijgen. Daarbij is inmiddels in zoverre flinke voortgang geboekt dat in de betrokken internationale kaders een aantal concrete voorstellen in bespreking dan wel in voorbereiding is.

3.2.2 Nationaal



Toelichting indicator:

De doorzet van ruwe olie, aardgascondensaat en feedstocks, als maat voor het productievolume, is in de beschouwde periode met 30% gestegen, van 53 naar 69 Mton.

De emissie van CO₂ is tussen 1980 en 1995 gestegen van 11 naar ruim 13 Mton, een stijging met 22%. Deze toename houdt verband met de productiegroei van deze sector en met de toegenomen vraag naar lichtere producten, die leidt tot energie-intensievere processen. Verder stijgt het energiegebruik door het streven naar producten die minder zwavel en andere verontreinigingen bevatten.

De SO₂-emissie door raffinaderijen is sinds 1980 met 53% gedaald, van 128,2 kton naar 60,6 kton. Doelstelling voor 2000 is het terugbrengen van de SO₂-emissie tot 36 kton. Het totaal aan verzurende emissies door raffinaderijen is in de periode 1980–1995 met 50% afgenomen.

De ministeriële regeling inzake maatregelen ter beperking van de emissies van koolwaterstoffen bij de op- en overslag van benzine (december 1995) is een uitwerking van de Stage I-richtlijn van de EG. De regeling verplicht raffinaderijen onder andere tot investeringen in dampretourinstallaties bij het beladen van tankauto's en tankschepen met benzine. Deze installaties dienen vóór 1 januari 1998 in bedrijf te zijn, waardoor de koolwaterstofemissies van dit type van activiteit met meer dan 90% zullen worden teruggedrongen.

Op 1 september 1995 is de Meerjarenafspraken Energiebesparing ondertekend (**NMP-actie N16**).

De betrokken partijen zijn tot de conclusie gekomen dat het niet zinvol is nog langer te streven naar een integrale milieutaakstelling voor de

raffinaderijen. Hiertoe zijn meerdere aanleidingen: ten eerste is uit onderzoek door de Milieudienst Rijnmond (DcMR), uitgevoerd in overleg met de sector, gebleken dat er tussen de raffinaderijen grote verschillen zijn in de NO_x-emissies. Dit bemoeilijkt sterk het maken van concrete afspraken over de NO_x-taakstelling, en zorgt dat het maken van een sectorafspraken over de NO_x-taakstelling weinig waarde toevoegt aan het effect van bestaande wetgeving. Ten tweede zijn de betrokken partijen tot de conclusie gekomen dat het, gezien de relatie die vanuit de raffinaderijen gelegd wordt met de ontwikkeling in normstelling in het buitenland, niet zinvol is nog langer te streven naar een convenant over de uitvoering van de integrale milieutaakstelling. Ten derde noemt de Europese Commissie in zijn voorstellen met betrekking tot de emissies van grote stookinstallaties reductiedoelstellingen die zeer wel aansluiten bij de NMP-reductiedoelstellingen voor de Nederlandse raffinaderijen. Ook daardoor is het belang van een convenant minder geworden. Daarbij komt nog dat van alle raffinaderijen de afgelopen twee jaar de vergunningen zijn gereviseerd en aangepast aan de vereisten van de Wet milieubeheer.

3.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

3.3.1 Internationaal

Voor de komende twee jaar is de verwachting dat veel tijd en energie besteed zal worden aan het internationale overleg over richtlijnen dan wel maatregelen die voor de sector van belang zijn. Allereerst zijn dat voorstellen in vervolg op het Auto-Oil-programma en de consequenties daarvan voor de kwaliteit van motorbrandstoffen. De EU streeft naar overeenstemming over de richtlijn inzake kwaliteitseisen van motorbrandstoffen in 1997. Belangrijke aspecten daarbij zullen zijn in hoeverre lidstaten de mogelijkheid wordt geboden gebruik te maken van fiscale stimulering om schone auto's en schone brandstoffen eerder op de markt te krijgen, en de mogelijkheden die de raffinaderijen hebben om de daarvoor benodigde technische aanpassingen sneller uit te voeren dan in de voorstellen van de Commissie is voorzien.

Van groot belang voor de raffinagesector is de in voorbereiding zijnde richtlijn over het zwavelgehalte van stookolie. Er wordt gestreefd naar overeenstemming over deze richtlijn in 1997/1998. Ook van groot belang is het overleg in IMO-verband over het zwavelgehalte van bunkerolie voor zeeschepen. Gestreefd wordt naar overeenstemming hierover in 1997 (**NMP-actie N37**).

Bij de eveneens in voorbereiding zijnde herziening van de richtlijn grote stookinstallaties zijn de eisen voor nieuwe installaties aan de orde, alsmede de aanpassing van bestaande installaties aan de stand der techniek. Bij deze richtlijn zijn ook doelstellingen opgenomen over de energie-efficiency van stookinstallaties, alsmede over het vermijden van afval en belasting van oppervlaktewater voor koeldoeleinden. De voorstellen voor herziening van de richtlijn zijn een belangrijke ondersteuning van het nationale beleid voor de raffinagesector. In samenhang met de herziening van de richtlijn wordt gestreefd naar overeenstemming in EU-verband over de emissie-eisen voor SO₂ en NO_x voor nieuwe en bestaande stookinstallaties in raffinaderijen (1997).

3.3.2 Nationaal programma

In samenhang met de herziening van de richtlijn grote stookinstallaties wordt gewerkt aan de invulling van de vijfde fase SO₂normstelling na 2004 (1997/1998) (**NMP-acties N17, A11, A13a**).

De implementatie van de regeling op-, overslag en distributie van benzine zal in de periode 1996–1999 plaatsvinden.

De invulling van de NO_x-normen na 2000 zal in 1998 gereed zijn (zie ook deel III, § 2.3.2). Momenteel wordt gewerkt aan een Beleidsstandpunt inzake emissies van zware metalen door raffinaderijen (1996).

4 ENERGIESECTOR

De doelgroep energiesector bestaat uit de elektriciteitsproductiebedrijven met de Sep als koepelorganisatie, de energiedistributiebedrijven, EnergieNed, de NV Gasunie en de grote industriële bedrijven met warmtekrachtkoppelingvermogen. Voornaamste milieuproblemen waaraan de sector bijdraagt zijn klimaatverandering en verzuring.

4.1 Internationale context

De energiesector ontwikkelt zich in de richting van een meer internationale en geliberaliseerde markt. In de Derde Energienota zet het Kabinet een ontwikkeling in naar meer open marktverhoudingen. Vanuit de Europese Commissie wordt dit beleid gesteund. Omdat concurrentie tussen energiebedrijven (nationaal en internationaal) daarmee belangrijker wordt, is het denkbaar dat milieu-inspanningen binnen deze sector in de toekomst minder vanzelfsprekend zullen zijn dan in het verleden. Een en ander vraagt om een andere rol van de overheid waarbij regelgeving belangrijker wordt (zie § 4.3.1).

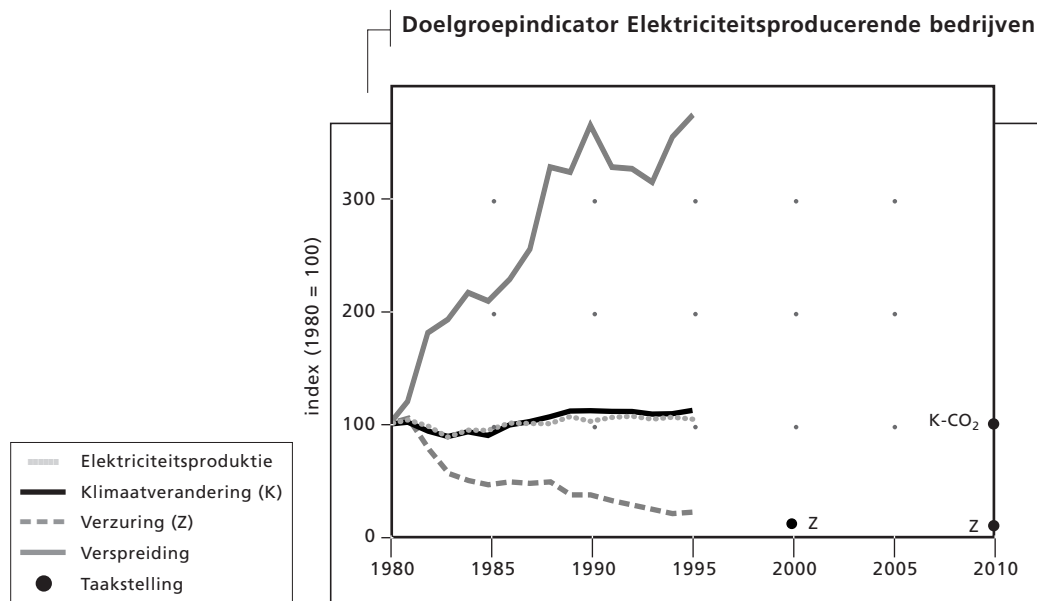
Op EU-niveau heeft de energiesector te maken met de richtlijn grote stookinstallaties (uit 1988, met betrekking tot emissies van SO₂, NO_x en stof) en de IPPC-richtlijn (1996).

4.2 Voortgang 1995–1996

4.2.1 Internationaal

De elektriciteitsproductiesector levert een bijdrage aan het terugdringen van milieuverontreinigende emissies in het buitenland. Hierbij gaat het om een rookgasontzwavelingsproject in Polen (Belchatow) en om een aantal bosaanplantprojecten waarmee CO₂ wordt vastgelegd (FACE).

4.2.2 Nationaal



Toelichting indicator

De elektriciteitsproductie is in de periode 1980–1995 toegenomen met 4%.

De in de indicator opgenomen emissies zijn alleen van toepassing op de centrales van de Nederlandse elektriciteitsproductiesector. De emissie van broeikasgassen is tussen 1980 en 1995 met 10% toegenomen, ondanks verbetering van het rendement van nieuwe centrales. De stijging wordt in belangrijke mate toegeschreven aan de stijging in de elektriciteitsproductie en vanaf 1985 aan de toegenomen inzet van kolen in plaats van aardgas.

De NO_x-emissie is door diverse technische aanpassingen aan centrales (verbetering branderontwerp, water- of stoominjectie, selectieve katalytische reductie) sinds 1980 met 30% gedaald, van 81,5 kton naar 57 kton in 1995. De emissie van NO_x mag in 2000 35 kton bedragen indien de Sep voor 2000 1250 MW warmtekrachtvermogen realiseert. De verwachting is dat de Sep in dit laatste ruimschoots slaagt.

De SO₂-emissie is door vergaande rookgasontzwaveling, een verbeterd rendement van kolencentrales en de toegenomen inzet van kolen met een lager zwavelgehalte sinds 1980 met 91% afgenomen tot 17 kton in 1995. Het totaal aan verzurende emissies door de elektriciteitproducerende bedrijven is in de periode 1980–1995 met 77% afgenomen.

De emissie van radioactieve stoffen door de energiesector is sinds 1980 meer dan verdrievoudigd. Deze toename wordt geheel veroorzaakt door de stijging van het kolengebruik en is het gevolg van de toegenomen elektriciteitsbehoefte. De bijdrage van de energiesector aan de risico's van de verspreiding van radioactieve stoffen in Nederland is in 1995 ongeveer 22%.

De eind 1995 verschenen Derde Energienota heeft belangrijke gevolgen voor de energiesector. De sector zal worden geconfronteerd met de gevolgen van meer marktwerking, en zal een belangrijke rol moeten spelen bij het realiseren van een duurzame energievoorziening (nationale doelstellingen: 33% efficiencyverbetering en 10% energie uit duurzame bronnen, beide te realiseren in de periode tot 2020). De Minister van EZ zal voorstellen formuleren om een en ander ook een wettelijke basis te geven. Inmiddels is in de wet Energiedistributie (medio 1996) reeds een wettelijke basis gegeven aan de MAP-toeslag en de daarmee te financieren maatregelen.

Uit de voortgangsrapportage over 1995 van het Milieuactieplan (MAP-II, periode 1993–1996) van de energiedistributiebedrijven (**NMP-actie N19, A132**) blijkt dat vijf jaar na de start van het plan met het MAP-I, 42% van de CO₂-emissiereductiedoelstelling voor het jaar 2000 (namelijk 18 Mton reductie ten opzichte van 1990) is bereikt. De meeste reductie is bereikt bij de doelgroep huishoudens, de energiesector en de winning van stortgas. Duidelijk achter blijft de CO₂-reductie bij de industrie en de utiliteitsbouw en reductie door het inzetten van duurzame energie en overige nieuwe technologieën.

De ontwikkeling van warmtekrachtkoppeling (wkk) verloopt zo voorspoedig dat de energiesector afspraken heeft gemaakt over een meer beheerste groei, teneinde te voorkomen dat overcapaciteit bij het elektriciteitsvermogen ontstaat. De doelstelling van 8000 MW in 2000 zal in ieder geval worden gehaald. Na het jaar 2000 zal de verdere ontwikkeling onder andere afhangen van de concurrentie tussen nieuw wkk-vermogen en het reeds bestaande vermogen. Hierbij speelt een rol of de levensduur van het bestaande vermogen verlengd of bekort wordt.

Er zijn diverse initiatieven om tot vergroting van het bijstoken van «nieuwe» brandstoffen in kolencentrales te komen. Daarbij moet met name gedacht worden aan biomassa (bijv. hout).

Om een aantal redenen zijn medio 1994 de besprekingen met de Sep, om te komen tot een convenant met betrekking tot CO₂-reductie (**NMP-actie N20, A10**), opgeschort. Inmiddels hebben EnergieNed, Sep

en de Gasunie in de loop van 1996 overeenstemming bereikt over gezamenlijke uitgangspunten voor milieuactiviteiten. Ook heeft de sector voorgesteld om te komen tot een Nationaal Milieu Platform Energiesector als overlegorgaan tussen de sector en de overheden. Onderwerpen voor overleg zijn onder andere de hoofdlijnen van het energie- en klimaatbeleid en de bijdrage van de sector daaraan, de ontwikkeling van energie-infrastructuur, Joint Implementation en het verder terugdringen van de verzurende emissies in de sector.

Het met de Sep in 1990 gesloten convenant ter vermindering van de verzurende emissies is in uitvoering. De SO₂-uitstoot is inmiddels gedaald tot onder het voor het jaar 2000 overeengekomen niveau van 18 kton. De terugdringing van de NO_x-uitstoot ligt op schema. In 1996 wordt bij de Amercentrale een SCR (Selectieve Katalytische Reductie)-installatie in bedrijf gesteld. In 2000 zullen de productiebedrijven bijna 1500 MW extra wkk-vermogen hebben gerealiseerd (overeengekomen was 1250 MW, onderdeel van de eerder genoemde doelstelling van 8000 MW).

Eind 1995 is de Elektriciteitswet geëvalueerd. Algemene conclusie van de evaluatie was dat de wet een prima kader heeft gevormd voor emissiebeperking en verbetering van de algemene milieuprestatie. Uit de evaluatie is echter ook gebleken dat de wet aanpassing behoeft gezien de marktliberalisatie in Europa, met name voor wat betreft het plannings-systeem en de bevordering van de marktwerking.

4.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

4.3.1 Internationaal

De internationale concurrentie zal toenemen in de energiesector. Verwacht wordt dat buitenlandse productiebedrijven, die niet meedoen aan convenanten tussen overheid en Sep, in de toekomst eenheden in Nederland zullen vestigen. Ook kan de positie van de productiebedrijven door de marktontwikkeling minder dominant worden dan die van de distributiebedrijven. Beide ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat de (tot nu toe grote) bereidheid van de Nederlandse productiebedrijven om vrijwillig vergaande emissiebeperkende maatregelen te nemen zal afnemen. Hierdoor kan het noodzakelijk worden om milieuprestaties, die tot nu toe vrijwillig door die bedrijven zijn geleverd, in regelgeving voor te schrijven. Zowel buitenlandse bedrijven die in Nederland opereren, als buitenlandse distributiebedrijven moeten dan allemaal dezelfde prestatie leveren als de Nederlandse productiebedrijven.

Naast een verschuiving van accenten bij het inzetten van beleids-instrumenten (van zelfregulering naar regelgeving), zal de overheid bij het ontwikkelen van beleid voor de sector rekening moeten gaan houden met afnemende ruimte voor het doorberekenen van de kosten van nationale milieu-maatregelen in de eindverbruikersprijzen voor energie. Indien de in Nederland geproduceerde elektriciteit duurder wordt dan die in omliggende landen kan worden verwacht dat zowel grote eindverbruikers als distributiebedrijven importcontracten zullen sluiten met buitenlandse producenten. Dit zou tot hogere emissies in het buitenland kunnen leiden.

Zoals reeds vermeld bij de doelgroep raffinaderijen is een herziening van de richtlijn grote stookinstallaties in voorbereiding. Bij die herziening worden, met het oog op de IPPC-richtlijn, ook doelstellingen opgenomen inzake energie-efficiency van stookinstallaties, alsmede het vermijden van afval en de belasting van oppervlaktewater voor koeldoeleinden.

4.3.2 Nationaal programma

Op dit moment wordt binnen de sector de inhoud van het MAP-II opnieuw bekeken in het licht van de vele ontwikkelingen die zich met betrekking tot het MAP hebben voorgedaan of gaan voordoen. Hierbij kan worden gedacht aan de invoering van de wet Energiedistributie, de regulerende energiebelasting en de publicatie van de Derde Energienota. De actualisatie van de plannen levert eind 1996 het MAP-III op voor de periode 1997–2000.

Recent heeft de sector aangegeven dat zij eraan vasthoudt om de voor het jaar 2000 gestelde doelen te realiseren. Gelet op de rapportage over 1995 mag daarom worden aangenomen dat de activiteiten middels het MAP-III ten minste zullen worden voortgezet en in sommige sectoren zelfs geïntensiveerd. De inspanningen van de sector in het kader van het MAP zijn van groot belang om het landelijke CO₂-reductiedoel voor het jaar 2000 te kunnen realiseren. Over relevante onderdelen van het MAP-III zullen EnergieNed en het Rijk afspraken maken.

Het totstandbrengen van een optimale energie-infrastructuur heeft hoge prioriteit, met name in nieuwbouwsituaties (VINEX-locaties, herstructurering glastuinbouw, nieuwe industriële vestigingen). Direct betrokkenen, zoals de gemeenten, zullen worden gestimuleerd (mogelijk via een convenant) om tot een gedegen afweging op dit punt te komen. Problemen van dit moment, zoals de dreigende overcapaciteit aan electriciteitsproductie, mogen niet doorslaggevend zijn bij de inrichting van de energie-infrastructuur. Er worden immers zaken voor de lange termijn vastgelegd.

De EnergiePrestatieNorm (EPN) zal, zoals aangekondigd in het Plan van Aanpak Duurzaam Bouwen, in 1998 en 2000 worden aangescherpt. Hierbij wordt rekening gehouden met de uitkomsten van de evaluatie van de EPN.

In de tweede helft van 1996 zal over het convenant met de Sep ter vermindering van de verzurende emissies worden gerapporteerd. In 1998 zal er een evaluatie van het convenant plaatsvinden. Met de energiesector zullen afspraken gemaakt moeten worden op welke wijze de verzurende emissies bij de electriciteitsproductie (met name NO_x) na het jaar 2000 verder gereduceerd kunnen worden (**NMP-actie N21**). Eind 1996 zal meer inzicht zijn verkregen in het perspectief voor brede toepassing van CO₂-verwijdering in Nederland. De kans dat een demonstratieproject wordt gerealiseerd (**NMP-actie N18**) is echter klein. In dit verband wordt gekeken naar de mogelijke voordelen van een combinatie met waterstofproductie.

5 DETAILHANDEL

De detailhandel vervult een intermediaire rol tussen producent en consument; de sector is zeer divers van samenstelling. Zowel grootwinkelbedrijven, veelal met diverse winkelketens en internationaal opererend, vallen hieronder als ook de zelfstandige detaillist met een speciaalzaak. De groothandel vormt een schakel tussen de producent in Nederland of het buitenland en de detailhandel. Door energieverbruik, transport en afvalproductie levert de detailhandel met name een bijdrage aan de milieuthema's klimaatverandering, verzuring en verwijdering.

5.1 Internationale context

Er is geen internationaal beleid dat specifiek op de detailhandel is gericht. Internationale afspraken hebben dan ook meestal niet direct betrekking op de detailhandel, maar kunnen wel indirect consequenties hebben. De EG-richtlijn verpakkingen is in dit kader relevant.

5.2 Voortgang 1995–1996

De regeling verpakkingen en verpakkingsafval is een Nederlandse uitwerking van de EG-richtlijn verpakkingen (zie deel III, § 5.2.2). Momenteel wordt met de verpakkingsketen gesproken over een nieuw af te sluiten convenant verpakkingen. De regeling verpakkingen en het convenant verpakkingen hebben consequenties voor de detailhandel. De detailhandel, voor zover die zelf vult, zal preventiemaatregelen dienen te treffen ten aanzien van de door hen op de markt gebrachte verpakkingen.

Milieuzorg

In mei 1995 is de uitvoering van het Implementatieplan Milieubeleid Detailhandel van start gegaan. Dit implementatieplan is opgesteld door het Hoofdbedrijfsschap Detailhandel (HBD), EZ en VROM. Hierbij gaat het om een Branche-Aanpak Energiebesparing en een Branche-Aanpak Milieuzorg. Bij de projecten in dit kader staat de directe milieubelasting (energieverbruik, afval) centraal. Daarnaast worden ook acties uitgevoerd die betrekking hebben op de intermediaire rol van de detailhandel, zoals productinformatie, inzameling van afgedankte producten en milieuvoorlichting aan winkelpersoneel. Het implementatieplan heeft een looptijd van drie jaar en legt de nadruk op een branchegerichte aanpak.

Het implementatieplan heeft geleid tot energiebesparingsprojecten bij vijf branches, te weten: het bedrijfsschap slagersbedrijf, VDF (drogistrijen), Uneto (wit- en bruingoed), Mitex (kleding) en CbW (woninginrichting). Bij de branches NVT (tuincentra) en Vereniging ambulante handel zijn milieuzorgprojecten opgestart. Voorts loopt er een project met communicatieprogramma's gericht op het eigen personeel en consumenten, uitgevoerd door het HBD, over het afval- en productenbeleid.

De detailhandel werkt actief mee aan de inzamelingsstructuur voor lege batterijen via de winkels. Hiertoe is een batterijbox ontwikkeld, alsmede voorlichtingsmateriaal ten behoeve van de consument.

De detailhandel is betrokken bij inzamelproeven met wit- en bruingoed, zoals die thans onder meer in de regio Eindhoven lopen.

In winkelcentrum het Oosterhof in Rotterdam zijn de afvalverwerkingskosten teruggebracht met 30% en is een energiebesparing gerealiseerd van 10 tot 15%.

Product

In de rol van de detailhandel als intermediair tussen producent en consument wordt er zowel gewerkt aan assortimentsverbetering als verbetering van de informatie- en adviesfunctie van de detaillisten.

In de assortimentsverbetering kan de detailhandel een meer directe rol spelen in de richting van de toeleverancier. In het PRIMA-project (project introductie milieusparende assortimenten) is onderzocht welke mogelijkheden hiertoe bestaan. Uit het eindrapport, dat in oktober 1995 is gepubliceerd, blijkt dat deze mogelijkheden voor grootwinkelbedrijven aanwezig zijn, zij het dat bedrijfseconomische randvoorwaarden bepalend zijn voor de mate waarin grootwinkelbedrijven wijzigingen in het assortiment kunnen initiëren. Binnen het PRIMA-project zijn in samenwerking met Gamma, Peek & Cloppenburg en Vroom & Dreesmann middels proefprojecten concrete verbeteringen in het assortiment tot stand gekomen.

Daarnaast zijn detaillisten actief met het integreren van milieuaspecten in hun informatie- en adviesfunctie naar klanten. Onderzoek van het HBD heeft aangetoond dat detaillisten in zijn algemeenheid hiertoe bereid zijn. Ook worden experimenten gedaan met betrekking tot de wijze van presentatie van de milieuvriendelijker producten uit het assortiment.

5.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

Milieuzorg

In het kader van de uitvoering van het Implementatieplan Milieubeleid Detailhandel zijn gesprekken gaande met verschillende branche-organisaties. Dit zal leiden tot nieuwe milieuzorgprojecten.

Transport (NMP-actie N22)

Ter vermindering van de milieubelasting als gevolg van transport door leveranciers van de detailhandel, wordt gewerkt aan het starten van een proefproject bij twee branches in het kader van het Implementatieplan Milieubeleid Detailhandel.

Product

Met betrekking tot het PRIMA-project zal gewerkt worden aan de uitstraling van de resultaten van assortimentsverbetering naar andere grootwinkelbedrijven dan wel inkoopcombinaties.

6 CONSUMENTEN

De consument speelt een essentiële rol in het milieubeleid als vragende partij aan het eind van de productie-consumptieketen. Daardoor kan de consument invloed uitoefenen op de uitvoering van het milieubeleid bij andere doelgroepen.

6.1 Internationale context

In de consumptie van producten, diensten, energie en grondstoffen is op wereldschaal een stijgende lijn te constateren ten gevolge van bevolkingsgroei en een stijgende welvaart. Positieve effecten in de efficiency van de geconsumeerde producten zijn niet voldoende om per saldo de milieudruk te laten dalen. Zo was er wereldwijd in de periode tussen 1970 en 1993 een afname van de energie-intensiteit te constateren van 19%. De energievraag groeide echter in dezelfde periode met gemiddeld 2,5% per jaar. De ontwikkelingslanden nemen hiervan een steeds groter wordend aandeel voor hun rekening (30% van de wereldvraag in 1993 tegen 14% in 1970). Het gebruik van water verdubbelde tussen 1960 en 1990. De consumptie van voedingsmiddelen steeg met 32% in de ontwikkelingslanden en met 10% in de geïndustrialiseerde wereld. Uit prognoses valt een voortgaande stijgende trend te constateren, waarbij de consumptie in veel ontwikkelingslanden veel sneller zal groeien dan die in de geïndustrialiseerde wereld. Overigens zal de consumptie per hoofd van de bevolking in ontwikkelingslanden veel lager blijven dan in de ontwikkelde landen.

De implicaties van deze cijfers zijn dat de geïndustrialiseerde landen een nog grotere voortgang dienen te boeken in het ontkoppelen van milieudruk en grondstoffengebruik enerzijds en economische groei anderzijds. Ontwikkelingslanden staan voor de opgave om de economische ontwikkeling te handhaven en uit te breiden om een redelijke levensstandaard van de bevolking te bereiken en tevens de uitputting van hun voorraden te verminderen. Perspectief voor het bereiken van deze doelstellingen is een strategie van eco-efficiency («meer doen met minder milieuschade»), waarvan een overdracht van technologie en middelen naar de ontwikkelingslanden een essentieel onderdeel is.¹

6.2 Voortgang 1995–1996

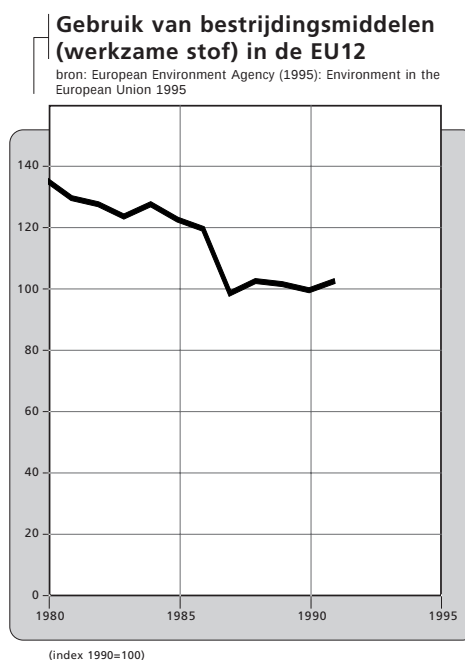
6.2.1 Internationaal

Het werk van internationale organisaties, zoals de OESO en de Verenigde Naties, heeft zich geconcentreerd op het uitwerken van mogelijke beleidsopties voor veranderingen in consumptie- en productiepatronen in de geïndustrialiseerde landen en het in kaart brengen van de implicaties voor ontwikkelingslanden hiervan. Binnen de OESO is vooral voortgang geboekt ten aanzien van de in § 6.1 geschetste strategie van eco-efficiency. Aan de hand van casestudies (onder andere op het gebied van transport) worden thans de mogelijke beleidsopties in beeld gebracht. Ons land werkt actief mee aan het werkprogramma van de OESO op dit gebied, dat zich overigens ook uitstrekt naar de institutionele consument, zoals (inkopers van) overheidsorganisaties. Binnen de Verenigde Naties is vooral het werk van de Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (CDO) van belang. In de vierde zitting van deze commissie (april/mei 1996) is onder andere vastgelegd dat activiteiten op het gebied van duurzaam consumeren in nauwe samenhang dienen te worden ontwikkeld met die op het gebied van duurzaam produceren. De strategie van eco-efficiency kan in dit licht nuttig zijn om de energie- en materiaalintensiteiten van de productie en consumptie terug te dringen. De commissie roept overheden op om beleid te ontwikkelen en te implementeren dat rekening houdt met

¹ United Nations, Economic and Social Council, Commission on Sustainable Development, Fourth Session, Changing Consumption and Production Patterns, Rapport van de Secretaris-Generaal, mei 1996.

duurzame ontwikkeling in hun eigen aanbestedingen en gebruik van producten en diensten. Verder wordt gewezen op de rol van de media en reclame in het bewustwordingsproces van de consument. Het besluit om de VN-richtlijnen voor consumentenbescherming aan te passen en daarin aspecten van duurzame consumptie op te nemen is herbevestigd. De internationale koepel van consumentenorganisaties, Consumers International, leidt op dit gebied een wereldwijd consultatieproces, dat naar verwachting zal leiden tot een voorstel in 1997.

Ook andere VN-organisaties, zoals het United Nations Environmental Programme (UNEP) en het United Nations Development Programme (UNDP) hebben het afgelopen jaar activiteiten ontwikkeld op het gebied van duurzaam consumeren. Het Europees bureau van UNEP heeft in het najaar van 1995 in samenwerking met Friends of the Earth een werkbijeenkomst belegd over het begrip milieugebruiksruimte. Op verzoek van UNDP heeft Nederland een bijdrage geleverd aan een internationale workshop van de Zuid-Koreaanse overheid in augustus 1995 als bouwsteen voor het CDO-werkprogramma. Het onderwerp van deze bijdrage was het gebruik van sociaal instrumentarium in het consumentenbeleid.



In de grafiek is te zien dat de hoeveelheid huishoudelijk afval per inwoner in de Europese Unie in de jaren 1980–1992 is gestegen met bijna 20 procent. Verpakkingen vormen gemiddeld ongeveer 40% van de hoeveelheid afval.

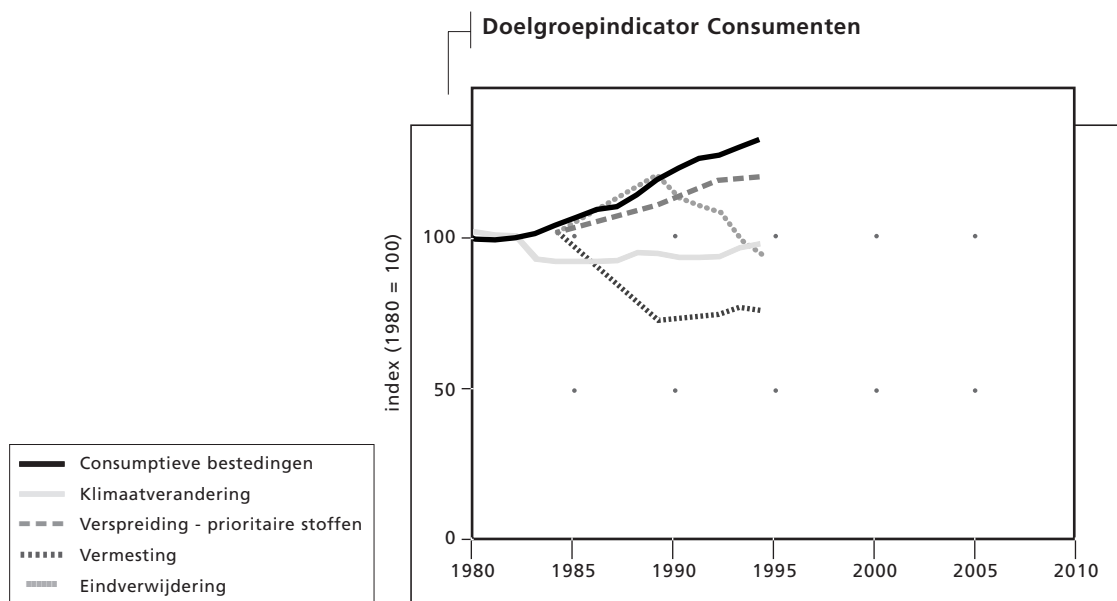
6.2.2 Nationaal

Toelichting indicator

De consumptieve bestedingen zijn in de periode 1980–1995 met 31% toegenomen.

De bijdrage aan het thema klimaatverandering is tussen 1980 en 1995 met 3% afgenomen.

De afname komt geheel voor rekening van de reductie van de CO₂-emissie door een



efficiënter energiegebruik voor ruimteverwarming. De CO₂-emissie door het privéwag-verkeer is daarentegen met 31% toegenomen in de periode 1980 tot 1995. De verspreiding van prioritaire stoffen is in de periode 1985–1995 met 18% toegenomen. De belasting van het milieu met vermestende stoffen door lozingen op het riool, is in de periode 1985–1995 met 25% afgenomen. Deze afname komt geheel voor rekening van een vermindering van de fosfaatemissie naar het milieu. De emissie van stikstof is nagenoeg gelijk gebleven. De hoeveelheid geproduceerd huishoudelijk afval is in de periode 1985–1995 met 31% gestegen. Een belangrijke oorzaak is de groei van de bevolking en de toegenomen afvalproductie per hoofd van de bevolking. De trend in de productie van afval volgt daarmee de trend in de consumptieve bestedingen. Van de totale hoeveelheid geproduceerd afval wordt relatief steeds minder gestort of verbrand. Was dit in 1985 nog 4,4 Mton, in 1995 is deze hoeveelheid met 7% afgenomen tot 4,1 Mton, na een piek van 5,2 Mton in 1990. De relatieve afname is toe te schrijven aan de toegenomen gescheiden inzameling van huishoudelijk afval.

Duurzaam consumeren

Vanuit het onderwerp duurzaam consumeren is gewerkt aan visie-ontwikkeling op basis van analysestudies en een brede consultatie. Voorts zijn concrete projecten opgestart en ondersteund.

In de «trendanalyse duurzaam consumeren» is, in historisch perspectief, de milieubelasting ten gevolge van consumptieve activiteiten in kaart gebracht. De consumptie categorieën vervoer, voeding, verwarmen en huishoudelijke elektrische apparatuur komen in de trendanalyse naar voren als meest relevant voor het milieubeleid. Tevens blijkt dat de milieubelasting in de productiefase (het indirecte deel) bijna altijd groter is dan de directe milieubelasting ten gevolge van het gebruik en afdanken door consumenten.

In een «ex-ante trendonderzoek» worden milieurelevante toekomstige trends verkend ten aanzien van levensstijlen en worden mogelijkheden geschetst om binnen het milieubeleid op deze trends in te spelen. Relevante trends zijn het streven naar meer kwaliteit en comfort, de toenemende marktwerking en de verdergaande verinnerlijking van de natuur in het handelen van de mens.

Uit de visie-ontwikkeling is tot nu toe naar voren gekomen dat het beleid zich, naast voorlichting en communicatie, zou moeten richten op het scheppen van voorwaarden om het de consument mogelijk te maken milieuvriendelijk te consumeren. Met andere woorden, er moet een zodanige omgeving worden gecreëerd, dat duurzame consumptie als het ware vanzelfsprekend wordt. Het gaat hierbij zowel om de fysieke omgeving als om de maatschappelijke structuren. Vergroening van het fiscale stelsel kan bijvoorbeeld bijdragen aan gedragsveranderingen bij de consument (zie deel I, § 2.5).

In het beleid dat gericht is op de doelgroep consumenten wordt vaak verondersteld dat er sprake is van sociale dilemma's, waardoor de effectiviteit van beleid gering is. Onderzoek naar het optreden van sociale dilemma's en naar de effectiviteit van instrumentarium bij moeilijk bereikbare doelgroepen wijst echter uit dat het consumentengedrag veeleer ingegeven is door de diepere voorkeuren van (individuele) de doelgroep, dan dat er sprake is van een sociaal dilemma. Dit pleit voor intensieve interactie met de doelgroep bij de keuze van instrumenten voor beleid.

In het navolgende worden illustraties van initiatieven gegeven, die een relatie hebben met duurzaam consumeren.

Local Exchange Trading Systems (LETS) staat voor lokaal georganiseerde ruilhandel van diensten en goederen waarbij gebruik gemaakt wordt van een eigen betaaleenheid. LETS hebben in de praktijk wellicht een aantal positieve milieueffecten: minder verpakkingsmateriaal, veel reparatie en hergebruik van goederen en minder vervoer. In Nederland bevordert de organisatie Actie Strohalm de ontwikkeling van LETS via LETSlink.

In het kader van het onderzoeksprogramma Duurzame Technologische Ontwikkeling wordt momenteel onderzoek gedaan naar geschikte vleesvervangers. Hiertoe zijn allereerst de gewenste eindproducten bepaald door middel van een behoeftenanalyse. Het onderzoek richt zich nu op het ontwikkelen van de ingrediënten voor nieuwe eindproducten. Hiervoor zijn zeven kansrijke combinaties van technologie en een eiwitbron (planten, schimmels en bacteriën) geselecteerd.

In het project Perspectief worden de mogelijkheden van minder energieverbruik door een andere leefstijl onderzocht (**NMP-actie N25, A213**). Hiertoe zijn vijftien proefgezinnen geselecteerd die zich vastleggen op een vermindering van het totale energieverbruik met 40% in een periode van een jaar. Tegelijkertijd stijgen de inkomens van deze huishoudens gedurende het jaar met 20%. Dit niveau van energieverbruik en inkomen moeten zij dan nog een jaar lang handhaven. Hiermee wordt onderzocht of ook bij een groei van het inkomen energiebesparing mogelijk is.

Mogelijkheden voor energiezuinige consumptie zijn:

- meer diensten oftewel arbeid kopen in plaats van goederen (uit eten gaan in plaats van een diepvriezer of magnetron aanschaffen);
- goederen efficiënter benutten (schoenen laten verzolen in plaats van nieuwe te kopen);
- duurzame producten kopen (producten van een betere kwaliteit gaan langer mee);
- vervangen van energie-intensieve door gelijksoortige energie-extensieve varianten (bijvoorbeeld Nederlandse sperziebonen van de koude grond in plaats van import of in de diepvries bewaarde bonen).

Carsharing is een variant op het call-a-car systeem. Een abonnee kan een auto reserveren, die klaar staat in de parkeergarage. Dit systeem bestaat al in Utrecht en Rotterdam. In Rotterdam geeft een abonnement tevens korting op het openbaar vervoer en 10% korting op een taxi. Mogelijk wordt dit laatste ook in Utrecht overgenomen.

Milieukeur

Het in Nederland functionerende systeem van milieukeur is voor wat betreft het aantal milieukeuraanvragen door producenten achtergebleven bij de verwachtingen. De milieukeur is bedoeld voor producten die met betrekking tot de milieubelasting zeer gunstig afsteken tegen het gemiddelde van de productgroep. Op dit moment zijn er voor acht productgroepen producten met een milieukeur in de winkel voorhanden.

Door de Stichting Milieukeur wordt gewerkt aan een zodanige bijstelling van het systeem dat een groter marktbereik gerealiseerd kan worden. Inmiddels zijn de betrokken partijen – producenten, handel, milieu- en consumentenorganisaties en overheid – erin geslaagd overeenstemming te bereiken over relevante milieuaspecten van zo'n 30 verschillende productgroepen en de daarbij behorende criteria. Deze certificatieschema's worden door het bedrijfsleven gebruikt bij productverbetering. Inmiddels kunnen ook voedingsmiddelen in aanmerking komen voor een milieukeur (zie deel II, § 1.2.2).

Uit de ervaringen tot nu toe blijkt dat het oorspronkelijk beoogde doel van volledige zelffinanciering van het systeem niet haalbaar is. Onderzocht wordt welke perspectieven er zijn voor een continuering van het Nederlandse milieukeur op de middellange termijn.

6.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

6.3.1 Internationaal

De OESO en de VN zullen hun werkzaamheden de komende jaren richten op de elementen die in § 6.2.1 zijn genoemd. Belangrijke aandachtspunten bij de OESO betreffen het overheidsaanschafbeleid en eco-efficiency. Met betrekking tot de VN zal in 1997 de balans worden opgemaakt van Agenda 21 in een zitting van de Algemene Vergadering. Hierin zullen onder andere besluiten worden genomen over de wijze waarop de werkzaamheden op het gebied van duurzame consumptie en productie zullen worden gecontinueerd. De Nederlandse bijdrage bestaat enerzijds uit de ontwikkeling en voortgaande implementatie van nationaal beleid (**NMP-actie N86**). Het integreren van het onderwerp duurzaam consumeren in de nota Milieu en Economie komt overeen met de geschetste aanbeveling van de CDO om consumptie- en productiebeleid in hun onderlinge samenhang te bezien. Anderzijds zal Nederland een actieve bijdrage blijven leveren aan de internationale meningsvorming. Consumers International heeft in dit verband aan het Ministerie van VROM gevraagd om een bijdrage te leveren aan het in § 6.2.1 genoemde consultatieproces over de aanpassing van de VN-richtlijnen voor consumentenbescherming. Dit verzoek is in overweging genomen.

EU-milieukeur

In 1997 zal de Raad een besluit nemen over een in 1996 door de Commissie te ontwikkelen voorstel voor aanpassing van het milieukeur-systeem. Bedoeling is met name om het systeem te vereenvoudigen en de besluitvormingsprocedure te versnellen.

6.3.2 Nationaal programma

Duurzaam consumeren

Het onderwerp duurzaam consumeren zal onderdeel uitmaken van de nota Milieu en Economie, die begin 1997 zal verschijnen.

Milieu-informatiepunt voor consumenten

In maart 1996 is definitief besloten tot het instellen van een Milieu Informatiepunt voor Consumenten (MIC). Het MIC zal onafhankelijk van de overheid functioneren. Doel van dit MIC is «het passief en actief beschikbaar stellen van milieu(product)-informatie aan consumenten en hun intermediaire organisaties, zodat zij toegerust met juiste en praktische informatie, hun houding en gedrag in een milieuvriendelijke richting kunnen veranderen en daardoor een bijdrage kunnen leveren aan een beter milieu».

In april 1996 is de Stuurgroep MIC ingericht met in eerste instantie VROM-vertegenwoordigers. De stuurgroep zal vóór oktober 1996 een uitvoeringsplan opstellen ten aanzien van onder meer financiering en organisatie. Na goedkeuring door de Minister en nadat de Tweede Kamer hierover is geïnformeerd, zal vanaf oktober de feitelijke voorbereiding en inrichting van het MIC van start gaan. De Stuurgroep MIC werkt toe naar 1 mei 1997 als officiële openingsdatum.

7 VERKEER EN VERVOER

Onder de doelgroep verkeer en vervoer worden in het milieubeleid zowel de gebruikers van vervoermiddelen verstaan (personen- en goederenvervoer, lucht- en scheepvaart, overige mobiele bronnen) als de producenten en importeurs van vervoermiddelen.

7.1 Internationale context

Het milieubeleid met betrekking tot verkeer en vervoer kent sinds jaar en dag belangrijke internationale componenten. Dit komt het sterkst tot uiting bij de emissie-eisen (voor lucht en geluid) die aan voertuigen worden gesteld. Voor wegvoertuigen gelden sinds 1993 volledig geharmoniseerde EU-eisen die regelmatig worden aangescherpt. Voor overige mobiele bronnen is zo'n harmonisatie thans in procedure bij de Milieuraad van de EU.

Sedert enige jaren wordt in EU-verband ook gediscussieerd over het terugdringen van het brandstofverbruik en de CO₂-uitstoot van personenauto's.

Ook de scheepvaart en luchtvaart worden internationaal gereguleerd. Voor de luchtvaart gebeurt dat door de International Civil Aviation Organisation (ICAO), voor de scheepvaart door de International Maritime Organisation (IMO).

De inzet van Nederland is er steeds op gericht om de technische eisen zo veel mogelijk aan te scherpen teneinde de milieubelasting terug te dringen. In dat verband wordt ook technisch onderzoek uitgevoerd ter onderbouwing van scherpere eisen. Naast de eisen aan voertuigen zijn de eigenschappen van de gebruikte brandstoffen van belang. Hierbij wordt verwezen naar het gestelde bij de doelgroep raffinaderijen (zie deel II, hoofdstuk 3).

Niet alleen technische eisen spelen in een internationale context, ook fiscale maatregelen inzake het verkeer moeten internationaal worden afgesproken teneinde concurrentievervalsing en grenseffecten te voorkomen. Duidelijke voorbeelden zijn in dit verband de accijnzen op motorbrandstoffen (benzine en diesel, **NMP-acties N31, A195**) en een mogelijke accijns op kerosine. Voor de accijnzen op motorbrandstoffen gelden in de EU geharmoniseerde minimumtarieven, waar de meeste lidstaten, uitgezonderd Luxemburg, overigens ver boven zitten. Anders dan bij de richtlijnen met betrekking tot de emissie-eisen is in de EU voor het door de lidstaten aannemen van belastingmaatregelen unanimité vereist.

7.2 Voortgang 1995–1996

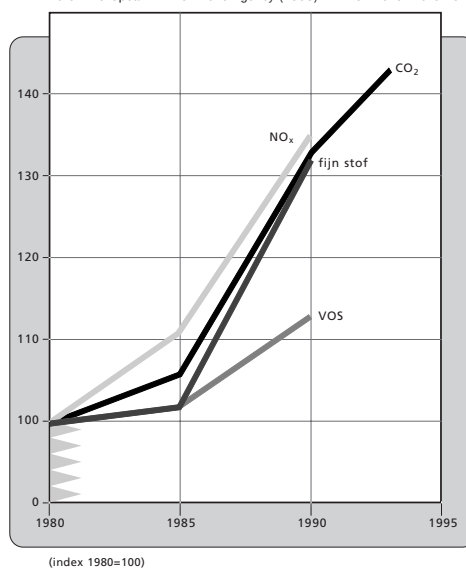
7.2.1 Internationaal

Met de EG-richtlijn van 10 november 1992, inzake de onderlinge aanpassing van de wetgeving van de lidstaten betreffende het toegestane geluidsniveau en de uitlaatinrichting van motorvoertuigen, is de richtlijn uit 1970 gewijzigd. De EG-richtlijn heeft geleid tot aanscherping van de typekeuringsgrenswaarden van motorvoertuigen op ten minste vier wielen met ingang van 1 oktober 1995. Voor alle nieuwe voertuigen gelden deze waarden met ingang van 1 oktober 1996.

Eind 1995 heeft de EU een mededeling uitgebracht waarin een aanzet wordt gegeven om te komen tot een communautaire strategie inzake de beperking van de CO₂-uitstoot door personenauto's en ter verbetering van het brandstofrendement. Het voorstel bevat een doelstelling voor het gemiddeld verbruik van 5 liter per 100 km voor alle nieuwe benzine-auto's (diesel: 4,5 liter per 100 km) in het jaar 2005.

Emissies van NO_x, CO₂, fijn stof en vluchtige organische stoffen (VOS) door verkeer en vervoer in de EU12

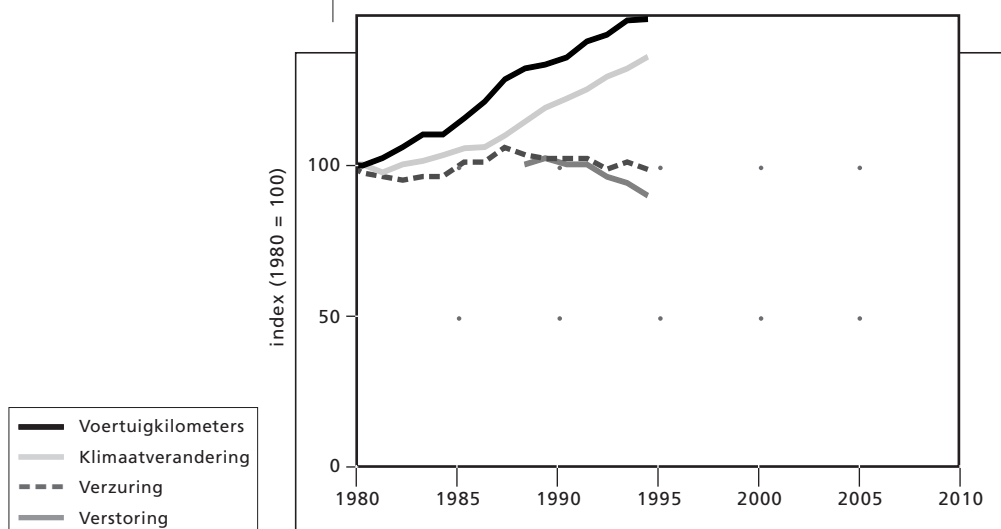
bron: European Environment Agency (1995): Environment in the EU 1995



Uit de grafiek blijkt dat de emissies van het verkeer en vervoer in de Europese Unie sterk zijn toegenomen: CO₂ met 43% in de periode 1980–1993; de emissies van NO_x, fijn stof en vluchtige organische stoffen (VOS) stegen in de periode 1980–1990 met respectievelijk 35%, 32% en 13%.

7.2.2 Nationaal

Doelgroepindicator Verkeer en Vervoer



Toelichting indicator

Het aantal voertuigkilometers (personen- en vrachtovervoer) is in 1995 48% hoger dan in 1980. De emissie van CO₂ is tussen 1980 en 1995 met 32% toegenomen (van 25 Mton naar 33 Mton). Deze toename wordt veroorzaakt door de sterke toename van het aantal afgelegde kilometers.

De NO_x-emissie is, na een stijging tot 1988, inmiddels gedaald tot onder het niveau van 1980 (van 342 kton in 1980 tot 333,6 kton in 1995). Drijvende kracht achter deze afname is de verscherping van de EU-normstelling voor uitlaatgasemissies. Na 1991 is de groei van het aantal voertuigen dat is uitgerust met een geregelde driewegkatalysator, de belangrijkste verklaring voor de vermindering van de NO_x-emissie.

De SO₂-emissies zijn na een aanvankelijke daling begin jaren '80, weer terug op het niveau van 1980. Er is geen duidelijke verklaring voor deze trend, omdat de onzekerheid in de SO₂-emissie door de scheepvaart nog te groot is.

Gegevens over geluid- en stankhinder door het wegverkeer zijn beschikbaar vanaf 1989. Sinds 1991 is sprake van een daling van het aantal door stank of geluid gehinderden. De geluidhinder neemt af onder invloed van de aanscherping van keuringseisen. Verder is het aandeel voertuigkilometers van middelzware en zware motorvoertuigen in de bebouwde kom afgenomen.

De ontwikkeling van de automobiliteit en het goederenwegvervoer vergt voortdurende aandacht. De toenemende congestie en onveiligheid en het in onvoldoende mate afnemen van de emissies blijven zorgelijk. De geïntegreerde aanpak van deze problemen langs de verschillende SVV (Structuurschema Verkeer en Vervoer)-sporen blijft de enig aangewezen manier de milieubelasting, maar ook de ruimteproblemen van de mobiliteit, beheersbaar te houden. Daarnaast is voortgaande externe integratie, in samenhang met verdere decentralisatie van de beleidsuitvoering, een belangrijke voorwaarde voor succes. De in april 1996 aan de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat aangeboden notitie met betrekking tot de stand van zaken van de uitvoering van het SVV II bevestigt de opvatting dat met de gekozen aanpak een aantal belangrijke doelen haalbaar is. Duidelijk is dat er nog veel werk verzet moet worden.

Bij de besluitvorming over nieuwe infrastructuur wordt steeds meer de nadruk gelegd op de beoordeling van nut en noodzaak en de mogelijkheid van alternatieven. Door de rijksoverheid wordt bijgedragen aan de keuze van het tracé en de macro-inpassingsproblematiek. Eén van de meest aansprekende voorbeelden is de recente besluitvorming over de HSL-Zuid (ondergronds in het Groene Hart). Ten behoeve van de besluitvorming over de Maasvlakte vindt een open verkenning plaats. Daarnaast is een bijdrage geleverd aan de verdere afwikkeling van de Betuweroute en de opstart van de studie naar de noordoostelijke verbinding van de Betuweroute.

Naar aanleiding van de besluitvorming over de PKB-Betuweroute met betrekking tot het flankerend beleid goederenvervoer wordt in september 1996 de nota «Transport in balans» aan de Tweede Kamer aangeboden. In deze nota wordt een goederenvervoerbeleid – ten aanzien van rail, weg, binnen- en kustvaart – geformuleerd dat rekening houdt met zowel leefbaarheids- als bereikbaarheidsdoelen uit het SVV II. Zo worden er bijvoorbeeld voorstellen gedaan om een voldoende benutting van de Betuweroute te bewerkstelligen.

Roetmeting dieselvoertuigen (NMP-actie A190)

De uitbreiding van de algemene periodieke keuring (APK) met een roetmeting voor dieselvoertuigen, oorspronkelijk gepland op 1 januari 1996, is uitgesteld tot vermoedelijk 1 januari 1997. De belangrijkste oorzaak van de vertraging is dat de ontwikkeling van roetmeters, gericht

op betrouwbaar en reproduceerbaar kunnen meten van de roetuitstoot, meer tijd kostte. Daarnaast bleek het nodig te onderzoeken in hoeverre het roetmeten gevolgen heeft voor de arbeidsomstandigheden van het werkplaatspersoneel en de milieuhinder voor de omgeving van het keuringsbedrijf. Een oplossing voor problemen op dit gebied zou kunnen zijn keuringsinstanties de optie te bieden geen diesellovertuigen te keuren.

Stimulering zuinige auto in de BPM (NMP-actie N35)

De werkgroep «Vergroening van het fiscale stelsel» heeft de mogelijkheden verkend om de aanschaf van zeer zuinige auto's te bevorderen door een korting op de Belasting voor Personenauto's en Motorrijwielen (BPM). Een standpunt ten aanzien van fiscale maatregelen op het gebied van zuinige en schone auto's is opgenomen in het belastingplan '97 en de beleidsnota Voertuigtechniek en brandstoffen (Milieu).

Terugdringing gebruik zakenauto

De werkgroep «Vergroening van het fiscale stelsel» heeft in hun tweede rapportage de technische mogelijkheden verkend om het gebruik van de auto voor zakelijke reizen terug te dringen (**NMP 2-actie, blz. 144**).

Nota Luchtverontreiniging en Luchtvaart

Het afgelopen jaar was gericht op de uitvoering van de nota Luchtverontreiniging en Luchtvaart (1995). De discussie over luchtvaartermissies in Klimaatverdragkader wordt belangrijker. Nederland speelt een belangrijke rol bij studies naar heffingen. Het internationale draagvlak voor accijns op kerosine en BTW op vliegtickets neemt toe maar er is nog onvoldoende zicht op concreet resultaat op korte termijn.

Omdat de ICAO nog steeds geen besluit heeft genomen tot aanscherping van de NO_x-emissienorm, zal worden nagegaan hoe in EU-verband, eventueel tijdens het Nederlandse voorzitterschap, stappen kunnen worden ondernomen. In het nieuwe werkprogramma besteedt de ICAO meer aandacht aan brandstofverbruik en CO₂-emissie. Met de Nederlandse luchtvaartsector worden harde afspraken gemaakt over de wijze waarop zij bijdraagt aan de realisatie van het emissiebeleid. Hierover is begin 1996 overleg gestart met de luchtvaartsector.

TRANSACTIE

In het project TRANSACTIE (voorheen IMAGO) zoeken overheid en bedrijfsleven naar mogelijkheden om de milieudoelstellingen voor het wegtransport dichterbij te brengen. Inmiddels worden met circa 20 bedrijven voorbeeldprojecten (pilots) uitgevoerd. Deze pilots illustreren wat de mogelijkheden zijn om emissiereductie te realiseren via het verbeteren van de efficiency. Daarnaast is de TRANSACTIE-scan ontwikkeld. Met deze scan kunnen vervoerende en verladende bedrijven met behulp van een externe adviseur de mogelijkheden nagaan om het aantal ritkilometers te reduceren of energiebesparing te realiseren. Bij een aantal proefbedrijven is aangetoond dat de (kosten)besparingen kunnen oplopen tot 15%. Tijdens de scan kan tevens aandacht worden besteed aan uitrusting en onderhoud van het gebruikte materieel en het rijgedrag van de chauffeurs. Het Ministerie van V&W bereidt op dit moment een stimuleringsregeling voor ter financiering van die scan. Het project TRANSACTIE wordt in 1997 beëindigd. De activiteiten lopen evenwel na 1997 door via de betrokken lijnorganisaties (zie § 7.3.2).

Decentralisatie verkeers- en vervoerbeleid

In april 1996 hebben de Ministeries van V&W en BiZa, het IPO en de VNG het convenant «Verkeer en Vervoer: Regionaal, Decentraal, Integraal» (VERDI) ondertekend. Het convenant richt zich op de herverdeling van taken en bevoegdheden in het verkeers- en vervoerbeleid.

De inhoud van het convenant wordt vertaald naar een wetsvoorstel «Planwet verkeer en vervoer». Deze planwet krijgt voornamelijk een procesgericht karakter. De bedoeling is om besluitvorming over de planwet in deze kabinetsperiode af te ronden. Inhoudelijke aspecten, waaronder milieu, worden separaat uitgewerkt. Het convenant komt in de plaats van de oorspronkelijk voorgenomen uitvoeringsnotitie «Naar een lokaal en regionaal verkeersbeleid» (**NMP-actie N88**).

Schiphol

De PKB-procedure Schiphol en omgeving werd in het najaar 1995 afgerond. De zoneringsprocedure (aanwijzingen op basis van de Luchtvaartwet) wordt in het najaar van 1996 afgerond. Medio 1996 is aan de Tweede Kamer een voortgangsrapportage aangeboden, waarin verslag is gedaan van de stand van zaken rond de uitvoering van de PKB-Schiphol en omgeving. Zoals hierbij aan de Kamer is gemeld, verloopt de groei van het vliegverkeer op Schiphol aanzienlijk sneller dan was voorzien in de PKB. Hierdoor zal de grens van 44 miljoen reizigers per jaar veel eerder worden bereikt. Ook zal op zeer korte termijn de maximum-geluidscapaciteit van het vierbanenstelsel zijn bereikt. Dit betekent dat aanvullende instrumenten ingezet en ontwikkeld dienen te worden en dat aan handhaving van de geluidzones de hoogste prioriteit moet worden toegekend.

HSL-Zuid (NMP-actie A197)

Op 3 mei 1996 heeft het Kabinet een besluit genomen over de aanleg van een hogesnelheidsrailverbinding tussen de Belgische grens en Amsterdam. Op korte termijn kan met de daadwerkelijke aanleg worden begonnen.

Vanaf 2004 zullen hogesnelheidstreinen van deze nieuwe lijn gebruik maken. Door de toepassing van nieuwe boortechnieken is doorsnijding van het Groene Hart vermeden. In de PKB HSL-Zuid is aangegeven dat, om de substitutiedoelstelling van Schiphol (5 miljoen reizigers in 2015) te halen, aanvullend flankerend beleid essentieel is. In dit kader blijft het Kabinet zich inspannen voor een mondiale heffing op kerosine en opheffing van de BTW-vrijstelling op vliegtickets, zie ook de eerder vermelde nota Luchtveronteriniging en Luchtvaart.

Doelgroepmanagement Verkeer en Vervoer

In de eerste helft van 1996 is het functioneren van het doelgroepmanagement Verkeer en Vervoer geëvalueerd. De doelgroeporganisaties zijn in het algemeen tevreden over de gang van zaken.

7.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

7.3.1 Internationaal

Nederland streeft naar de verbetering van voertuigtechniek in EU-verband (**NMP-actie N36**). In dit kader zijn de onderstaande ontwikkelingen te melden:

- In vervolg op het Auto-Oil-Programma wordt in EU-kader gewerkt aan een verdere stapsgewijze aanscherping van de luchtmissie-eisen

voor personenauto's, bestelauto's en vrachtauto's, die per 2000 en 2005 in werking moeten treden. Voor personenauto's is reeds een voorstel verschenen. Het voorstel voor bestelauto's volgt later in 1996 en dat voor vrachtwagens en bussen wordt begin 1997 verwacht. Nederland zal de voorstellen toetsen aan het beginsel van Best Available Technology.

- Op EU-niveau wordt gewerkt aan de aanscherping van de emissie-eisen voor bestelauto's naar analogie van de meest recente aanscherping van de typekeuringseisen voor personenauto's per 1996. Afhankelijk van de communautaire besluitvorming zal deze richtlijn naar verwachting in het najaar van 1996 worden vastgesteld.
- Ook wordt momenteel gewerkt aan een Europese kaderrichtlijn inzake brandstofsspecificaties. Het Commissievoorstel terzake is reeds verschenen. De Nederlandse inzet is erop gericht om te komen tot een aanzienlijke verbetering ten opzichte van de huidige eigenschappen. In combinatie met de beoogde aanscherping van de emissie-eisen voor voertuigen komen deze brandstoffen tegemoet aan de in het milieubeleid gestelde doelen.
- Ten slotte is op EU-niveau een voorstel in voorbereiding voor een richtlijn met betrekking tot typekeuring voor de geluidproductie van banden teneinde het hierdoor veroorzaakte lawaai te beperken. Dit voorstel wordt eind 1996 verwacht.

Tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EU is het doel van Nederland in de eerste plaats om – in de betreffende EG-richtlijn – zo veel mogelijk voortgang te verkrijgen in de bepaling van de aangescherpte normen voor luchtverontreinigende emissies van personenauto's, lichte en zware bestelauto's en vrachtauto's. Eén en ander is afhankelijk van het tijdstip waarop de Commissie met voorstellen komt.

7.3.2 Nationaal programma

Voor de langere termijn zal bij het personenverkeer vanuit een duurzaamheidsconcept verder nagedacht worden over toekomstige transportsystemen en -systematieken, in samenhang met de ontwikkelingen in de ruimtelijke ordening. De resultaten van de visievorming over mobiliteit en infrastructuur zullen worden ingebracht bij komende nota's. Ook over de functie van het goederenvervoer in Nederland en Europa (economisch, ruimtelijk, milieuhygiënisch en maatschappelijk) en over de daarbij behorende structuur gaat de gedachtenvorming en discussie voort.

Beleidsnota Voertuigtechniek en brandstoffen (Milieu)

In de beleidsnota Voertuigtechniek en brandstoffen (Milieu) van september 1996 (**NMP-actie N28**) zal het beleid van het Kabinet worden vastgelegd dat zich richt op emissiereductie in het wegverkeer door verbetering van voertuigen en van brandstoffen. In deze nota staat techniek centraal; techniek die ertoe moet leiden dat personenauto's, vrachtauto's, trekkers, bestelauto's en bussen schoner, zuiniger en stiller worden. Het maatregelenpakket zou onder meer kunnen bestaan uit emissienormstelling, technologieprogramma's, fiscale en financiële stimulering en voorlichting.

Project Verkeer, Milieu en Techniek (VMT)

Als vervolg op het VNO/NCW-rapport «Nieuwe hoop voor morgen II» is het project Verkeer, Milieu en Techniek gestart. Het betreft een gezamenlijk project tussen de overheid en het bedrijfsleven. In het project worden ten minste negen maatregelen uitgewerkt die gericht zijn op het terug-

dringen van emissies van het wegverkeer in Nederland door middel van voertuigtechnologie. Deelnemers in VMT zijn de ANWB, Bovag, RAI, KNV, TLN, Midnet, VNO/NCW en de Ministeries van EZ, V&W en VROM. In 1997 zal voor het gros van de geselecteerde kansrijke maatregelen, zoals de invoering van econometers en cruisecontrol in nieuwe en bestaande auto's, het vergroten van het LPG-aandeel in de brandstofmix en het op gas overschakelen van het stads- en streekvervoer, het overleg met de betrokken (markt)partijen tot besluitvorming hebben geleid.

Korte ritten project

In overleg met de ANWB en het Ministerie van V&W wordt gezien of het mogelijk is een gezamenlijke campagne te starten gericht op het terugdringen van korte autoritten. Naar verwachting zal hierover in het najaar van 1996 meer duidelijkheid ontstaan.

Accijnzen

De ontwikkelingen van de accijnzen op autobrandstof in onze buurlanden worden betrokken in de afweging of er al dan niet een mogelijkheid bestaat om de in het NMP 2 genoemde reële verhoging van de accijnzen, naast de indexering voor de inflatie, door te voeren. Accijnsverhogingen in de buurlanden vragen daarom onze constante aandacht.

Beperking maximumsnelheden (NMP-actie N34)

Aan de hand van de binnenkort te verwachten evaluatienota rijnsnelhedenbeleid 1996 zullen aan de Tweede Kamer voorstellen worden gedaan over de nadere uitvoering van het snelhedenbeleid.

Koop Zuinig Rij Zuinig

Het nieuwe meerjarenprogramma Koop Zuinig Rij Zuinig zal meer doelgroepgerichte acties voor een energiebewuster gedrag bij de automobilist ondersteunen. Speciale aandacht krijgen instrumenten in het voertuig die direct een terugmelding geven aan de bestuurder over het brandstofverbruik: econometer, cruise-control en boardcomputer kunnen 5–10% besparing in brandstofverbruik opleveren.

TRANSACTIE

De activiteiten in het kader van het project TRANSACTIE worden in 1997 voortgezet. In samenwerking met de koepelorganisaties en met behulp van de subsidieregeling Energie- en Milieu-efficiency Goederenvervoer (SMEG), die het Ministerie van V&W op dit moment voorbereidt, zal een toenemend aantal bedrijven de TRANSACTIE-scan uitvoeren. Omdat het vervoer met bestelwagens een opmerkelijke groei vertoont, zal hier expliciete aandacht aan worden besteed. Ook zal aandacht worden besteed (onder andere met de FOCWA en de RAI) aan de ontwikkeling van opleggers en de opbouw van vrachtwagens teneinde het effectieve laadvermogen te vergroten (door slimme compartimentering en lichtgewichtconstructies).

Toekomst Nederlandse Luchtvaart Infrastructuur (TNLI)

Het project TNLI is gericht op de totstandkoming van een beleidsvisie op de toekomst van de Nederlandse luchtvaartinfrastructuur. In opdracht van V&W, VROM en EZ wordt een analyse uitgevoerd van mogelijke toekomstige ontwikkelingen en de effecten daarvan voor milieu, externe

veiligheid, bereikbaarheid en economie. Het Kabinet zal begin 1997 een perspectievennota uitbrengen, waarin de consequenties van diverse beleidsopties nader zijn uitgewerkt. Uiteindelijk zal het beleid moeten uitmonden in een nieuw structuurschema Burgerluchtvaartterreinen.

HSL-Zuid en HSL-Oost (NMP-actie A197)

Sinds juni 1996 rijdt de Thalys tussen Amsterdam en Parijs. In Nederland en België rijdt deze hogesnelheidstrein over bestaand spoor, vanaf de Frans/Belgische grens tot aan Parijs via een hogesnelheidslijn, waar snelheden tot 300 km/u gehaald kunnen worden. Momenteel wordt de lijn doorgetrokken naar Brussel. Naar verwachting zal in 2004 het Nederlandse deel van de hogesnelheidslijn gereedkomen. Het aantal internationale passagiers wordt dan geschat op 6,6 miljoen per jaar; voor het binnenlands medegebruik wordt het aantal passagiers geraamd op 6,3 miljoen per jaar.

Voor de HSL-Oost is inmiddels de PKB-procedure gestart.

Milieubeleidsplan voor de Scheepvaart II (MBS-II)

In februari 1996 is formeel gestart met de uitwerking van het MBS-II. De bijdrage vanuit VROM heeft betrekking op de bijdrage van de binnenvaart aan de thema's klimaatverandering en verstoring. Naar verwachting zal het MBS-II najaar 1996 aan de Kamer worden aangeboden.

8 BOUW

De doelgroep bouw omvat alle branches in de bouwnijverheid, opdrachtgevers, ontwerpers en (technisch) adviseurs, de uitvoerende bouwbedrijven, toeleveranciers van bouwproducten, installateurs, afbouwers en slopers, alsmede de voor de bouw werkzame intermediaire partijen.

De belangrijkste primaire milieuaspecten van het productieproces betreffen het grondstoffenverbruik en het bouw- en sloopafval. De exploitatie van de gebouwde omgeving als geheel neemt een groot deel van het nationaal energieverbruik voor haar rekening en draagt dus aanzienlijk bij aan de CO₂-problematiek.

8.1 Internationale context

Als gevolg van het lokale karakter en de cultuurgebondenheid van de bouw en ruimtelijke ordening is er sprake van diversiteit in de internationale ontwikkelingen in de bouw. In Denemarken en Duitsland is de ontwikkeling op het terrein van duurzaam bouwen enigszins vergelijkbaar met de Nederlandse situatie. Internationaal zijn voor het Nederlandse milieubeleid van betekenis de mondiale milieuprogramma's en afspraken, zoals Agenda 21, de afspraken in het kader van het mondiale bossenbeleid en de reductie van CFK's waaraan ons land zich heeft gecommitteerd.

In EU-kader is sprake van een groot aantal relevante richtlijnen, zoals de richtlijn bouwproducten (1989, gewijzigd in 1993) die ingaat op de bepalingen voor de EC-markering van bouwproducten. Daarnaast is het Vijfde MAP van de EU van betekenis voor de bouwnijverheid respectievelijk bouwindustrie. Relevante onderwerpen hierin zijn: natuurlijke hulpbronnen, afvalpreventie en beheersing van vervuiling, energiebesparing, transportinfrastructuur, stedelijke locatiekwaliteit, en gezondheidsaspecten die verband houden met het bouwen.

Op EU-niveau functioneert een aantal op milieu- en/of bouwzaken gerichte commissies en actieprogramma's, onder andere ten aanzien van bouw- en sloopafval, recycling en energie.

Binnen Nederland verzorgt het EG-Beraad voor de Bouw (EGBB) de voorlichting met betrekking tot het Europese bouwbeleid. Daarnaast tracht het EGBB invloed uit te oefenen op het Europese beleid.

8.2 Voortgang 1995–1996

8.2.1 Internationaal

Op basis van een verkenning van activiteiten en beleid met betrekking tot duurzaam bouwen in EU-verband (medio 1996), heeft het Milieuberaad Bouw het initiatief genomen na te gaan in hoeverre de geïntegreerde aanpak van het milieubeleid gericht op de bouw en gebouwde omgeving model kan staan voor een Europese aanpak.

Europese ministerconferentie duurzame volkshuisvesting

Op initiatief van de Deense Minister voor volkshuisvesting is in april 1996 in Kopenhagen de eerste Europese ministerconferentie over «sustainable housing policies» gehouden. De conferentie is georganiseerd in samenwerking met het Ministerie van VROM. Centraal in deze conferentie stond het uitwisselen van basisinformatie en ideeën en het leggen van een basis voor internationale samenwerking. De 22 deelnemende landen hebben in de slotverklaring van de conferentie een aantal prioritaire thema's vastgesteld en afspraken gemaakt over onderzoek naar

verbetering van de nationale informatievoorziening en internationale uitwisseling van gegevens. De dialoog met marktpartijen wordt gestart dan wel gecontinueerd. Op ministerieel niveau zal informatie-uitwisseling plaatsvinden, onder meer middels voortgangsverslagen.

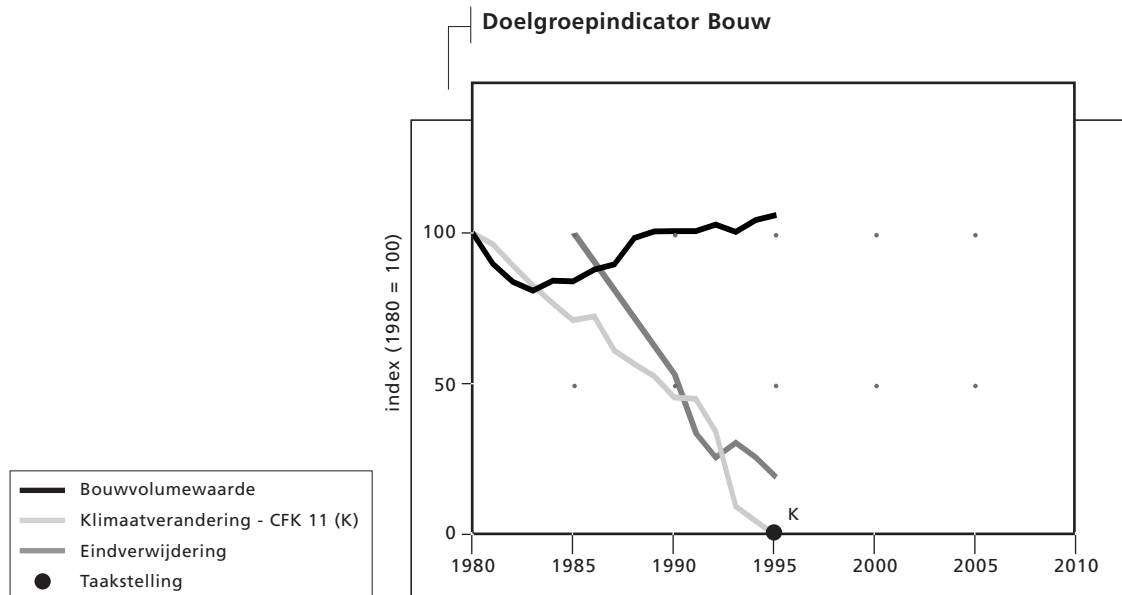
Europees energieprogramma SAVE II

In september 1996 is het voorstel van de Europese Commissie voor het Europese energieprogramma SAVE II goedgekeurd, zij het met een lager budget dan voorgesteld. Het programma bevat onder meer acties ter bevordering van energiebeheer op regionaal en stedelijk niveau, waaronder gebouwrenovatie met gebruikmaking van energiebesparende maatregelen, energiemanagement van woongebouwen, vervanging van gebouwcomponenten, koppeling van certificering van gebouwen en methoden voor verwarming en koeling.

Tweede VN Wereld Habitat Conferentie

In juni 1996 vond in Istanbul de Tweede VN Wereld Habitat Conferentie plaats. De conferentie bouwt voort op Agenda 21 en heeft geresulteerd in een slotdocument, in belangrijke mate gewijd aan duurzaam bouwen en wonen, in het bijzonder in steden. Parallel aan de conferentie zijn tal van bijeenkomsten georganiseerd voor de private sector, lokale overheden en NGO's. Ook hier stond het thema «duurzame steden» centraal. Vanuit de gehele wereld zijn concrete voorbeelden gepresenteerd van bijdragen aan duurzame menselijke nederzettingen. Over de consequenties voor Nederland van de aanbevelingen, verwoord in het mondiale actieprogramma Habitat Agenda, zal in 1997 aan de Tweede Kamer worden gerapporteerd. Nederland zal onder meer een bijdrage leveren aan het mondiale indicatorenprogramma en het voortgezette VN-initiatief tot selectie van voorbeeldprojecten.

8.2.2 Nationaal



Toelichting indicator

Als representanten voor de milieubelasting van de bouwnijverheid en de bouwinstallatie-bedrijven zijn indicatoren opgenomen voor CFK-11 en gestort bouw- en sloopafval. Naast de milieubelasting is ook een maat voor de economische activiteit van de doelgroep opgenomen, namelijk de bruto investeringen in woningen, gebouwen en grond-, weg- en waterbouwkundige werken. Opgemerkt dient te worden dat de indicator geen volledig beeld geeft, aangezien de bouwvolumewaarde alleen betrekking heeft op nieuwbouw en op dat deel van het onderhoud dat als investering wordt aangemerkt, en dus niet op regulier onderhoud.

De bouwvolumewaarde is in de periode 1980–1995 met 6% gestegen.

Het gebruik van CFK-11 voor de productie van isolatie-zachtschuim, is in de periode 1980–1995 tot 0 gereduceerd. Dit is het gevolg van het CFK-actieprogramma.

De hoeveelheid bouw- en sloopafval dat voor eindverwerking (met name storten en verbranden) wordt aangeboden laat sinds 1985 een sterke daling zien. In de periode 1985–1995 is de hoeveelheid met 80% gedaald, van 6,2 Mton naar 1,2 Mton. Deze afname wordt veroorzaakt door een sterke toename van het hergebruik en nuttig toepassen van bouw- en sloopafval.

Evaluatie Beleidsverklaring Milieutaakstellingen Bouw

De uitvoering van de taakstellingen, zoals opgenomen in de Beleidsverklaring Milieutaakstellingen Bouw 1995 (BMB '95), geschiedt door de partijen vertegenwoordigd in het Milieuberaad Bouw (MBB). In 1995 is de voortgang van de uitvoering geëvalueerd. Hieruit is naar voren gekomen dat de bedrijfstak bouw en de organisaties rondom de bouw zeer veel activiteiten hebben ontplooid in het kader van de BMB'95. De betrokkenheid van de (markt)partijen is groot; zowel de vraag naar als het aanbod van oplossingen groeit. Er zijn echter nog veel kennislacunes: bij veel (markt)partijen, waaronder opdrachtgevers, gebouwgebruikers en woonconsumenten zijn de opties nog onvoldoende bekend. Voorts vormt het gebrek aan concrete monitoringgegevens een belemmering voor het versterken van de aansturing. In 1996 is besloten de voorgenomen actualisatie van de beleidsverklaring aan te houden tot eind 1996 en af te stemmen met de ontwikkeling van de langetermijnstrategie Duurzaam Bouwen.

Voortgang MBB-projecten:

- In 1995 is de uitvoering van het afsprakenpakket «Waterbesparende voorzieningen in de bouw» voltooid.
- In 1995 is het MBB-project «20% meer hout in de bouw» afgerond met een actieprogramma van 36 acties; tegelijkertijd is de uitvoering daarvan, met de betrokken branches, gestart.
- De uitvoering van het actieplan «Milieumaten in de bouw» is medio 1996 gestart. Het omvat onder meer de verdere ontwikkeling en acceptatie van de meetmethode en de vergroting van vraag en aanbod van milieugerichte productinformatie.
- Begin 1996 hebben de deelnemende bouwpartners in het actieplan «Aansluitende milieuzorg voor de bouw», gebaseerd op de uitkomsten van het gelijknamige MBB-project, de uitvoering ter hand genomen (circa 40 acties met een doorlooptijd van 3 jaar).
- In 1995 is het MBB-project «Duurzaam beheer van de bestaande woningvoorraad» gestart. In dit kader zullen stimulansen worden ontwikkeld voor gebouweigenaren en -beheerders om de relatieve achterstand met betrekking tot het doorvoeren van duurzaam bouwen in onderhoud en renovatie te bevorderen.
- In 1996 is het MBB-project «Duurzaam Bouwen in het onderwijs en opleidingen in Duurzaam Bouwen» van start gegaan.

Groen beleggen

Begin september 1996 is de Regeling Groenprojecten (januari 1995) uitgebreid met de categorie «duurzaam gebouwde woningen». Via financiers die in het kader van de Regeling Groenfonds zijn aangewezen kan een hypothecaire lening voor een duurzaam gebouwde woning worden verstrekt tegen gunstige voorwaarden. Ten behoeve van de regeling is een meetlat ontwikkeld, die tot doel heeft aan te geven onder welke technische voorwaarden een woning duurzaam is in de zin van de Regeling Groenprojecten.

Plan van Aanpak Duurzaam Bouwen

In deel I, § 2.4 van dit MP wordt de voortgang op het gebied van duurzaam bouwen beschreven. De geformuleerde NMP-acties ten aanzien van extra maatregelen energiebesparing (**NMP-actie N43, A208**) zijn integraal in het plan van aanpak opgenomen onder het speerpunt «energie».

Kwaliteit op locatie (NMP-actie N42)

Doel van het project «Kwaliteit op locatie» is het bevorderen van hoogwaardige kwaliteit op de VINEX-locaties door middel van uitwisseling van kennis en ervaring met lokale bestuurders, ontwerpers, marktpartijen en belangenorganisaties. Een viertal thema's staat centraal bij de activiteiten van het project: (a) duurzaam bouwen, wonen en stedenbouw; (b) het nieuwe wonen en bouwen in hogere dichtheden (c) de relatie tussen bestaand en nieuw stedelijk gebied en ontsluiting van de locaties; (d) proceskwaliteit: samenwerking tussen overheid en marktpartijen. Kennis en ervaring worden uitgewisseld aan de hand van: conferenties en workshops, publicaties (werkboek en brochurereeks) en «synergieprojecten» bij zes VINEX-locaties (Eindhoven, Groningen, Houten, Nijmegen, Twente en Zaanstad) waarin afspraken zijn gemaakt over de kwaliteitsambities. De hierbij opgedane ervaringen worden actief uitgedragen naar andere locaties.

Ook worden in kader van het project onderzoeken verricht. Onlangs is de stand van zaken geïnventariseerd in 120 VINEX-locaties rond thema's als ruimtegebruik/bebouwendichtheden, woningdifferentiatie en duurzaam bouwen. Ten aanzien van duurzaam bouwen blijkt dat 95% van de locaties hieraan aandacht besteedt. Het onderwerp energiebesparing scoort daarbij het hoogst.

Bouwstoffenbesluit

Op 30 november 1995 is het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming gepubliceerd. Het bijbehorende eerste deel van de uitvoeringsregeling is gepubliceerd op 21 december 1995. Fase 1 van het Bouwstoffenbesluit is op 1 januari 1996 in werking getreden en is van toepassing op steenachtige bouwstoffen die na 1 juli 1996 in of op de bodem of het oppervlaktewater worden gebracht. Bouwstoffen die vanaf dat moment worden aangebracht in werken (zoals bijvoorbeeld ophogingen, wegen, dijken en gebouwen), mogen niet met de bodem worden vermengd en moeten in de sloof fase (als het werk niet meer wordt onderhouden of geen functie meer heeft) worden verwijderd. Aan het gebruik van schone grond (grond die voldoet aan de eisen die in het Bouwstoffenbesluit zijn gesteld) wordt de voorwaarde gesteld dat de gebruiker moet kunnen aantonen dat deze grond schoon is.

Op 1 juli 1998 worden alle voorschriften van het Bouwstoffenbesluit van toepassing. In de tussenliggende periode geldt het IPO-interimbeleid dat

van medio 1995 tot begin 1996 in alle provincies is geïmplementeerd. In 1997 zal het resterende deel van de uitvoeringsregeling worden gepubliceerd.

De ontwikkeling van erkende kwaliteitsverklaringen conform het Bouwstoffenbesluit is van belang voor de uitvoerbaarheid. In 1996 zijn VROM en IPO twaalf pilotstudies gestart ter ontwikkeling van dergelijke kwaliteitsverklaringen. Hierbij wordt aangesloten op de in 1995 door de Stichting Bouwkwiteit in opdracht van VROM uitgegeven «Handreiking kwaliteitsverklaringen in het kader van het Bouwstoffenbesluit», waarin de systematiek en procedures rond het tot stand komen van kwaliteitsverklaringen en beoordelingsrichtlijnen zijn beschreven.

Ter tijdige actualisering van het Bouwstoffenbesluit en het IPO-interimbeleid zullen beide in 1997 worden geëvalueerd door de Ministeries van VROM en V&W en het IPO.

Bouw- en sloopafval

In het Besluit stortverboden afvalstoffen (Stb. 1995, 345) is het stortverbod bouw- en sloopafval opgenomen. Het stortverbod voor herbruikbaar bouw- en sloopafval zal, aansluitend op de certificering van een voldoende aantal sorteerbodrijven van bouw- en sloopafval, vóór eind 1996 in werking treden. Het streven is om zo spoedig mogelijk in aansluiting daarop een stortverbod voor verbrandbaar bouw- en sloopafval in werking te laten treden. Hiermee zal ook de directe toepassing van onbewerkt bouw- en sloopafval worden verboden.

In 1994 bedroeg het percentage hergebruikt bouw- en sloopafval circa 70%. In verband met het komende stortverbod bouw- en sloopafval is het Implementatieplan Bouw- en Sloopafval in 1995 herzien en geactualiseerd. Het Implementatieplan bevat als doelstellingen 5% preventie en 90% hergebruik van het nog vrijkomende bouw- en sloopafval in het jaar 2000. De taakstellingen zijn uitgewerkt in circa 50 acties en toegedeeld aan de marktpartijen. In samenwerking tussen overheden, woningbouwcorporaties, bedrijfsleven en milieubeweging worden de taakstellingen zo veel mogelijk marktconform gerealiseerd.

Energiebesparing Rijkshuisvesting

Ten aanzien van energie-efficiencyverbetering in rijksgebouwen geldt een doelstelling van 20% voor de periode 1989–2000. Hiervan is 17% te bereiken in bestaande panden en 3% door strengere eisen aan nieuwbouw. Volgens de in november 1995 uitgevoerde tussenevaluatie is deze doelstelling – bij ongewijzigde omstandigheden – haalbaar. Cruciaal voor de realisering van het vereiste structurele energiebeheer is een forse inzet en betrokkenheid van de gebruikers van rijksgebouwen. Tussen de Ministeries en de Rijksgebouwendienst heeft hierover rond de zomer van 1996 nader overleg plaatsgevonden in het kader van de evaluaties van de EER-convenanten. Gelet op de al behaalde resultaten van eerdere energiebesparingsprogramma's lijkt het plafond van besparing zonder te veel negatieve gevolgen, zoals kosten, materiaalverspilling en gevolgen voor de bedrijfsvoering van rijksdiensten, in zicht. De grenzen van dit «kantelpunt» worden momenteel voor verschillende gebouwsoorten nader verkend.

De Rijksgebouwendienst initieert en stimuleert innovatieve energiebesparingstechnieken, die betrekking hebben op het gebouw, het gebruik en de installatie. Momenteel zijn onder meer projecten in uitvoering die gebruik maken van daglichtgeregelde kunstverlichting, warmte- en koudeopslag en photovoltaïsche cellen.

Duurzaam geproduceerd hout

Het Convenant Tropisch Hout is eind 1995 afgelopen. Het overleg tussen de partners, zo mogelijk aangevuld met niet-gouvernementele organisaties, zal worden voortgezet in regelmatig overleg, onder leiding van het Ministerie van LNV. Daarnaast is op initiatief van het bedrijfsleven en met steun van de overheid de Stichting Keurhout opgericht met ingang van 1 april 1996, met als doelstelling het opzetten en beheren van een keurmerksysteem en het beoordelen van de certificaten van oorsprong. Getracht wordt om eind 1996 duurzaam geproduceerd hout, voorzien van een keurmerk, op de Nederlandse markt te brengen. Momenteel zijn onderhandelingen hierover met de overheid en leveranciers in diverse tropische en niet-tropische landen gaande.

8.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

8.3.1 Internationaal

In de tweede helft van 1997 zal Nederland als gastland optreden voor een tweede Europese ministerconferentie over duurzame volkshuisvesting. De conferentie wordt in samenwerking met het Poolse Ministerie van volkshuisvesting en ruimtelijke ordening voorbereid.

In het EU-project Bouw- en Sloopafval is als centrale doelstelling de vermindering van de hoeveelheid van deze groep afvalstoffen geformuleerd, waarbij prioriteit wordt gegeven aan het hergebruik of de recycling van grondstoffen.

In EU-verband wordt, op initiatief van Nederland, overlegd om tot samenwerking te komen op het gebied van houtcertificering (**NMP-actie N44**). Tot op heden verloopt dit overleg zeer stroef en is vooruitgang beperkt tot het uitwisselen van informatie. De internationale discussies over houtcertificering vinden met name plaats in het Intergovernmental Panel on Forests, zie hiervoor deel I, § 4.5.

8.3.2 Nationaal programma

Duurzaam Bouwen in standaardbestekssystematiek (NMP-actie N39)

De standaardbestekssystematiek voor de woning- en utiliteitsbouw zal worden aangevuld met een module, gekoppeld aan het Nationaal Pakket Duurzaam Bouwen, ter stimulering van duurzaam bouwen. De module is eind 1997 gereed. De bedoeling is de bouwpartners via de module toegang te geven tot relevante en actuele milieu-informatie waarmee rechtstreekse doorvoering van concrete duurzaam bouwen-opties op bouwprojectniveau mogelijk wordt.

Kosten van duurzame uitbreidingsplannen

Op initiatief van de VNG ontwikkelen de VNG en VROM in samenwerking met een aantal grote en middelgrote gemeenten een methodiek voor het inhoudelijk afwegen en bepalen van de kosten van duurzame uitbreidingsplannen (gereed einde 1996/begin 1997).

Uitvoering Plan van Aanpak Duurzaam Bouwen

In het uitvoeringstraject van het Plan van Aanpak Duurzaam Bouwen (zie ook deel I, § 2.4) zijn, tezamen met de marktpartijen, activiteiten gestart in het kader van de volgende speerpunten:

– *langetermijnstrategie duurzaam bouwen*

In 1997 zal een evaluatie van het Plan van Aanpak plaatsvinden en zal een langetermijnperspectief worden uitgebracht voor nieuwe ontwikkelingen ten aanzien van duurzaam bouwen. Dit zal de richting aangeven voor investeringen in kennis, onderzoek en experimenten. In het perspectief zal aandacht worden besteed aan de internationale positionering, mogelijkheden voor bouwtechnologische innovaties, doorwerking van milieudoelstellingen voor de sector en verdere integratie van het rijksbeleid met betrekking tot de inrichting van de leefomgeving.

– *benadering woonconsument*

Een per 1 mei 1997 te openen Milieu Informatiepunt voor Consumenten (MIC, zie ook deel II, § 6.3.2) zal – in aanvulling op de kennisverspreiding gericht op de bouwwereld (aanbodzijde) – kennis en informatie over duurzaam bouwen, wonen en woningonderhoud kunnen leveren aan woonconsumenten.

– *bouwregelgeving*

In de regelgeving op gebouw- en bouwproductniveau zullen aanpassingen worden doorgevoerd op basis waarvan minimum duurzaamheidseisen kunnen worden voorgeschreven, stimulansen kunnen worden gegeven en belemmeringen worden weggenomen. Concreet betreft het:

- een wijziging van de Woningwet met toevoeging van de grondslag «milieu» (oktober 1997);
- evaluatie van de energieprestatienorm (medio 1997);
- onderzoek naar mogelijkheden voor het invoeren van een waterprestatienorm (1997);
- voorschriften in het Bouwbesluit ten aanzien van gezondheidsschadelijke stoffen.

– *Informatiepunt Duurzaam Bouwen*

Najaar 1996 starten de Stichting Bouwresearch, de Novem en de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting een nationaal Informatiepunt Duurzaam Bouwen, opgezet met ondersteuning van VROM.

– *Tijdelijke Stimuleringsregeling Duurzaam Bouwen*

Begin 1997 zal de uitvoeringsvoortgang van de Tijdelijke Stimuleringsregeling Duurzaam Bouwen worden gepeild.

– *Convenant Duurzaam Bouwen*

Eind 1996 zal, als preambule tot een voorgenomen convenant Duurzaam Bouwen, naar verwachting een intentieverklaring inzake duurzaam bouwen worden getekend door de overheid, de woningbouwkoepelorganisaties NWR/NCIV, EnergieNed, NOVEM en de Woonbond.

9 AFVALVERWIJDERINGSBEDRIJVEN

De doelgroep afvalverwijderingsbedrijven omvat de organisaties die beleidsmatig en/of bedrijfsmatig betrokken zijn bij de verwijdering van afvalstoffen. Afval wordt door verwijderingsbedrijven ingezameld, voor hergebruik geschikt gemaakt, verbrand of gestort. De uitvoering van het beleid wordt voorbereid in overleg met de doelgroep via een aantal intermediaire organisaties.

9.1 Internationale context

In toenemende mate wordt het nationale afvalstoffenbeleid beïnvloed door internationale kaders. Dit geldt met name voor de regelgeving die vastgesteld wordt door de Europese Unie. Deze ontwikkelingen maken dat de verwijdering van afvalstoffen steeds meer in een internationale context moet worden gezien. Vanuit deze context van harmonisering is er niet of nauwelijks ruimte voor nationaal beleid dat afwijkt van het EU-beleid.

Belangrijke Europese richtlijnen die de afgelopen jaren tot stand zijn gekomen zijn de kaderrichtlijn afvalstoffen (1991), de richtlijn gevaarlijke afvalstoffen (1994), de richtlijn voor de verbranding van stedelijk afval (1989) en de richtlijn voor de verbranding van gevaarlijke afvalstoffen (1994). Daarnaast is van belang de EG-verordening betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen, binnen, naar en uit de landen van de Europese Unie (EVOA, 1993).

9.2 Voortgang 1995–1996

9.2.1 Nationaal

De aanpak richt zich onder andere op het invoeren van interne milieuzorgsystemen en op het komen tot afspraken over maatregelen die de milieubelasting van bedrijven verminderen of een bijdrage leveren aan de doelstellingen van het thema verwijdering (preventie en hergebruik). Daarnaast wordt de planning van de verwijderingscapaciteit vastgelegd in voortschrijdende meerjarenprogramma's.

In februari 1996 heeft de Minister van VROM een commissie geïnstalleerd die moet adviseren over de toekomstige organisatiestructuur van de afvalverwijdering. Op basis van dit advies zal de Minister een standpunt bepalen. Dit kan zijn doorwerking hebben naar de doelgroep afvalverwijderingsbedrijven (zie ook deel I, § 2.2).

De verwijderingsstructuur zoals aangegeven in het Meerjarenprogramma Gevaarlijk Afval en het Tienjarenprogramma-Afval 1995–2005 nadert zijn voltooiing. Een nieuwe C2-deponiefaciliteit voor de opslag van gevaarlijk afval hoeft niet te worden gebouwd. Het aanbod van brandbaar gevaarlijk afval ontwikkelt zich zodanig dat de bouw van een extra draaitrommeloven (DTO 10) niet meer aan de orde is. Tevens wordt afgezien van de bouw van de Afval Verbrandings Installatie-Maasbracht en de uitbreiding van AVIRA. In het Tienjarenprogramma-Afval is vastgelegd dat de provincies en de gemeenten – conform de circulaire «optimaliseren van de eindverwijdering van afvalstoffen» – de vergunningaanvragen voor de toepassing van nieuwe afvalverwerkings-technieken en voor uitbreiding van de verbrandingscapaciteit voor overleg en afstemming in het Afval Overleg Orgaan (AOO) brengen. Het AOO heeft twee initiatieven geselecteerd om scheiden en vergisten als methode van afvalverwijdering te demonstreren. Deze initiatieven zijn opgenomen in de programmering van de eindverwijdering.

Op 1 januari 1996 is het stortverbod (**NMP-actie A68**) op grond van het Besluit stortverbod afvalstoffen effectief geworden voor 21 categorieën van afvalstoffen, waaronder huishoudelijk en bedrijfsafval. Naar verwachting zal in 1996 het besluit ook in werking treden voor bouw- en sloopafval, zeefzand, hout en straalgrit. De overige categorieën zullen de komende jaren in werking treden. Het besluit betekent dat de doelgroep er rekening mee moet houden dat het storten van bepaalde categorieën afvalstoffen niet meer is toegestaan. Deze afvalstoffen moeten worden hergebruikt. Indien dit niet mogelijk is, moeten zij op een andere wijze worden verwijderd, bij voorkeur met energierugwinning.

Vooruitlopend op de implementatie in 1998 van de EG-richtlijn storten van afvalstoffen is de grenswaardennotitie «storten van gevaarlijke afvalstoffen» uitgebreid met voorschriften voor het storten van gevaarlijke afvalstoffen. Deze notitie is richtinggevend bij de vergunningverlening op grond van de Wet milieubeheer voor inrichtingen waar gevaarlijke afvalstoffen worden gestort.

Voor de verbranding van afvalstoffen in afvalverbrandingsinstallaties is in het Besluit luchtmissies afvalverbranding als emissie-eis voor dioxine een grenswaarde van 0,1 ng I-TEQ/m³ vastgesteld. Met ingang van 1 januari 1997 voldoen alle verbrandingsinstallaties, die nu in voorbereiding of in bedrijf zijn, aan deze grenswaarde.

9.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

9.3.1 Internationaal

In juni 1996 heeft het Europees Parlement het gemeenschappelijk standpunt met betrekking tot de EG-richtlijn storten van afvalstoffen verworpen. Naar verwachting zal de Europese Commissie eind 1996 een gewijzigd voorstel voor deze richtlijn indienen.

Naar verwachting zal de Europese Commissie in de loop van 1997 een voorstel doen voor een Europese afvalbeheersstrategie. Deze strategie vormt de komende jaren de basis voor het Europese beleid en regelgeving op het gebied van afvalstoffen.

9.3.2 Nationaal programma

De Europese richtlijn voor het verbranden van gevaarlijke afvalstoffen moet voor eind 1996 zijn geïmplementeerd door middel van een ministeriële regeling. Op grond van deze regeling wordt de doelgroep gehouden aan algemeen geldende regelgeving voor emissies. Deze richtlijn voorziet ook in regelgeving voor het bijstoken van gevaarlijke afvalstoffen.

Afhankelijk van de voortgang moet de Europese richtlijn voor het storten van afvalstoffen in 1998 worden geïmplementeerd.

10 DRINKWATERBEDRIJVEN

Het beleid met betrekking tot de drinkwatervoorziening is gericht op een duurzame veiligstelling van de openbare watervoorziening ten dienste van de gezondheid, het welzijn en de welvaart van de samenleving. Dit houdt in dat wordt gestreefd naar een optimale waarborging van de kwaliteit en de continuïteit van de levering van water, op een wijze die past binnen de randvoorwaarden van een duurzame ontwikkeling van de samenleving en tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten.

10.1 Internationale context

De kwaliteitseisen voor drinkwater zijn vastgelegd in het Waterleidingbesluit (ex Waterleidingwet). Via het Waterleidingbesluit is tevens de EG-richtlijn betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water, de Drinkwaterrichtlijn (1980), geïmplementeerd. Thans is een wijziging van de EG-richtlijn in procedure.

Er wordt momenteel in Brussel gewerkt aan het opstellen van een kaderrichtlijn met betrekking tot oppervlaktewater. Hierin zal mogelijk de bestaande richtlijn «Kwaliteit van oppervlaktewater voor de productie van drinkwater» worden opgenomen (zie ook deel III, § 4.6.3.1).

De vrije EU-markt maakt de ruimte voor eigen, nationaal beleid ten aanzien van drinkwater kleiner. Mede hierdoor is discussie ontstaan over de gewenste ontwikkeling van de drinkwatersector op het gebied van marktwerking, commercialisatie en diversificatie.

10.2 Voortgang 1995–1996

10.2.1 Internationaal

Herziening EG-Drinkwaterrichtlijn

In mei 1995 heeft de Europese Commissie haar voorstel tot herziening van de EG-Drinkwaterrichtlijn uitgebracht. In overleg met de VEWIN en de Regionale Inspectie Milieuhygiëne is een notitie opgesteld ter voorbereiding van het Nederlandse standpunt. Deze notitie is begin 1996 voor commentaar naar alle betrokken organisaties en departementen gezonden.

Follow-up drinkwaterconferentie

Het actieprogramma van de «International Conference on Drinking Water and Environmental Sanitation» (Noordwijk, 1994) is aangemerkt als belangrijk instrument voor de uitvoering van het desbetreffende onderdeel van Agenda 21. In het kader van de follow-up zal Nederland zodanige initiatieven ontwikkelen dat een grotere, efficiënte en samenhangende inzet van de Nederlandse expertise wordt bereikt (**NMP-actie A217b**). Hierbij gaat het om expertise op het gebied van drinkwater en transport en verwerking van afvalwater ten behoeve van ontwikkelingslanden en landen in Midden- en Oost-Europa.

In de tweede helft van 1995 is gestart met het project DINTER met als doelen:

- na te gaan of het binnen de sectoren drinkwater, riolering en afvalwater aanwezige potentieel beter, in onderlinge samenhang, internationaal inzetbaar kan worden gemaakt;
- na te gaan hoe mogelijkheden die zich op de desbetreffende internationale markt zullen voordoen, beter kunnen worden benut.

Inmiddels is in de particuliere sector een samenwerking gerealiseerd, waarin de kennis wordt gebundeld. Ook wordt eraan gewerkt om het begrip «Utility Partnership» inhoud te geven en hiermee de gecombineerde Nederlandse kennis in te zetten.

Concrete producten van de periode 1995–1996 zijn:

- Haalbaarheidsstudie naar de mogelijkheden voor het infiltreren van gezuiverd afvalwater langs de kust van Tunesië (afgerond medio 1996).
- Ontwikkeling en organisatie van een cursus om de commerciële en financiële vaardigheden van «waterprofessionals» in een aantal Oost-Europese landen te vergroten (Hongarije, Roemenië, Slowakije, Tsjechië en Bulgarije (eind 1995/begin 1996)).

10.2.2 Nationaal

Het rijksbeleid met betrekking tot de drinkwatervoorziening is vastgelegd in het Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening (BDIV). In het BDIV wordt het streven naar een duurzame veiligstelling van de openbare watervoorziening uitgewerkt in hoofdlijnen van beleid. Het kabinetsstandpunt inzake het BDIV is eind 1995 aangeboden aan de Tweede Kamer en inmiddels vastgesteld.

Het lopende veranderingsproces binnen de sector wordt gekenmerkt door een verdergaande schaalvergroting en verbreding van (milieu)taken. Dit leidt tot een veranderende verhouding tussen overheid en bedrijfstak. Zowel deze gewijzigde verhouding als de voorgenomen versterking en verbreding van de positie van de openbare watervoorziening vereisen een daarop toegesneden wettelijk kader. Het Rijk heeft daarom het initiatief genomen tot vervanging van de Waterleidingwet, in de vorm van een nieuwe wettelijke regeling. Het startdocument terzake is inmiddels uitgebracht.

Belangrijke producten van de periode 1995–1996 zijn verder:

- Het inventarisatierapport «Bestrijdingsmiddelen in het Nederlandse drinkwater 1988–1993». Dit is aan de Tweede Kamer en de Europese Commissie gezonden.
- Rapportage (drink)waterkwaliteitsgegevens 1993–1995 aan de EU (onderdeel van integrale rapportage EG-waterrichtlijnen).
- Rapport Drinkwaterkwaliteit 1994 (Inspectie).
- In de tijdelijke stimuleringsregeling Duurzaam Bouwen is de mogelijkheid tot subsidiëring van vervanging van loden leidingen in huizen opgenomen.
- De ontwerpfase beleidsmonitoring BDIV is gereed. Met de betrokken bronhouders zijn afspraken vastgelegd.
- Waterbesparing:
 - Een NIPO-enquête heeft uitgewezen dat het gebruik in liters per inwoner per dag in de periode 1992–1995 licht is gedaald.
 - In de tijdelijke stimuleringsregeling Duurzaam Bouwen zijn waterbesparende voorzieningen opgenomen.
 - Het onderzoek met betrekking tot grijs water en hemelwater is afgerond. Verder onderzoek is noodzakelijk. Voorts komen demonstratieprojecten op gang.
- Afstemming heeft plaatsgevonden ten aanzien van de vergunningverlening op grond van de Natuurbeschermingswet en de Grondwaterwet. Per 1 januari 1996 zijn Gedeputeerde Staten gemandateerd op grond van de Natuurbeschermingswet vergunning te verlenen.

De vorderingen die door de doelgroep worden gemaakt worden tweejaarlijks gemeld en geanalyseerd in een milieuverslag. Uit het laatste

milieuverslag (eind 1994) bleek al dat alle bedrijven aandacht besteden aan de in het Milieuplan van de VEWIN (1992) opgenomen onderwerpen, zoals het gebruik van leidingmaterialen (bijv. asbest en lood), waterbesparing, de problematiek rond het zuiveringsslib en verdroging. Het accent lag daarbij vooral op nader onderzoek en beleidsformulering. Eind 1996/begin 1997 wordt een nieuw milieuverslag uitgebracht. De verwachting is dat in dit verslag meer concrete, meetbare resultaten zullen worden gemeld. Aandachtspunten zijn met name de verweving van de natuurfunctie en de drinkwatervoorziening (ook in relatie tot verdroging), de bescherming van de bronnen, de invoering van kwaliteits- en milieuzorgsystemen en waterbesparing.

Het milieuverslag zal worden getoetst aan de doelstellingen zoals die zijn opgenomen in het BDIV.

10.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

10.3.1 Internationaal

Herziening EG-Drinkwaterrichtlijn (1997)

In EU-verband zijn de drinkwaternormen, vastgelegd in de EG-Drinkwaterrichtlijn (1980) opnieuw gezien. Begin 1995 is door de Europese Commissie het ontwerp voor een herziene richtlijn uitgebracht. Het voorlopige Nederlandse standpunt is dat het hoge ambitieniveau van de huidige richtlijn niet dient te worden verlaten. In het najaar van 1996 zal een definitief standpunt over het Commissie-voorstel worden bepaald.

In het ontwerp-voorstel van de EC is een aantal wijzigingen aangebracht, die duidelijk een verbetering betekenen voor de praktische uitvoering van de richtlijn. Nagegaan zal worden in hoeverre en onder welke voorwaarden lidstaten hierop vooruit kunnen lopen. Waarschijnlijk zal het ontwerp-voorstel tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EU (eerste helft 1997) aan de orde zijn. De implementatie van de herziene EG-Drinkwaterrichtlijn is voorzien in 1998.

Follow-up Drinkwaterconferentie

De activiteiten, gericht op de follow-up van de Drinkwaterconferentie zullen vooral bestaan uit de verdere implementatie van het reeds eerder genoemde actieprogramma. De actie zal vooral bestaan uit het stimuleren van de totstandkoming van meerjarige structurele samenwerking (onder meer tussen waterleidingbedrijven) via bijvoorbeeld «utility management»-contracten.

10.3.2 Nationaal Programma

Met de nieuwe wettelijke regeling voor de openbare watervoorziening (ter vervanging van de Waterleidingwet) is inmiddels een start gemaakt. Belangrijk aandachtspunt is onder meer welke reikwijdte de nieuwe regeling dient te hebben. Het ontwerp voor een nieuwe regeling zal omstreeks 1998 aan de Tweede Kamer kunnen worden aangeboden. Het voornemen is deze ontwerp-regeling in nauw overleg met alle betrokken organisaties tot stand te brengen. Ter voorbereiding van de ontwerp-regeling zal een aantal ontwikkelingstrajecten worden geschetst.

Maatregelen Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening (BDIV) op hoofdlijnen:

verspreiding:

- reductie milieueffecten door leidingmaterialen via conditionering van drinkwater voor 1997;

- versnelde vervanging van loden dienstleidingen en onderzoek naar milieubelasting koperen leidingen;
- introductie Europees certificaat voor materialen en chemicaliën die worden gebruikt in de drinkwatervoorziening;
- verwijdering:*
- milieuverantwoorde verwijdering van reststoffen waaronder drinkwaterslib voor 1997;
- verdroging:*
- geen verdere groei van de grondwaterwinning door waterleidingbedrijven na 2000
- optimalisatie van de grondwaterwinning door waterleidingbedrijven door:
 - het overnemen van industriële grondwaterwinning door waterleidingbedrijven;
 - optimale verweving van natuur en drinkwaterwinning;
 - medefinanciering van wateraanvoerplannen;
 - reallocatie van winningen en compensatie door middel van kunstmatige infiltratie;
- acties voor waterbesparing (invoering watertariefsysteem, invoering bemetering en stimulering van toepassing van waterbesparende voorzieningen bij nieuwbouw en renovatie);
- stimuleren van regionale proefnemingen met het financieel waterspoor, waarbij de prijs van drinkwater, riolering en afvalwaterzuivering wordt geïntegreerd tot één tarief per m³ drinkwatergebruik.

Bewaking voortgang van de uitvoering via monitoring

In het BDIV wordt aangegeven dat de voortgang en de uitvoering van het geformuleerde beleid actief zal worden bewaakt via een apart te ontwikkelen monitoringsysteem. Bedoeling is dat met behulp van dit systeem tweejaarlijks een beleidsevaluatie zal worden opgesteld, die ter kennisgeving aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden. Naar verwachting zal begin 1997 een eerste proefevaluatie BDIV gereed zijn.

Regulerende instrumenten (bestuursovereenkomsten/ convenanten openbare drinkwatervoorziening (1996–1998))

Het bedrijfstakplan voor de middellange termijn, het VEWIN-Tienjarenplan, komt te vervallen. In de plaats daarvan zullen de waterleidingbedrijven wettelijk worden verplicht periodiek een plan voor de middellange termijn op te stellen, waarin wordt aangegeven hoe de openbare watervoorziening binnen hun voorzieningsgebied zal worden veiliggesteld. Met de VEWIN en het IPO zullen afspraken worden gemaakt over de wijze waarop – in de overgangsfase naar de nieuwe planfiguur – met de vigerende wettelijke verplichting om een nieuw tienjarenplan op te stellen, zal worden omgegaan.

Jaarlijkse rapportage drinkwaterkwaliteit aan Tweede Kamer

In het BDIV is gesteld dat het van groot belang is dat er periodiek een overzicht wordt opgesteld van de kwaliteit van het drinkwater in Nederland. Deze rapportage drinkwaterkwaliteit wordt jaarlijks verzorgd door de Inspectie Milieuhygiëne in samenwerking met het RIVM. De basis van dit rapport wordt gevormd door de resultaten van de door de waterleidingbedrijven uitgevoerde analyses van de samenstelling van het drinkwater. Het rapport wordt door de Minister van VROM aan de Tweede Kamer aangeboden.

DEEL III

THEMA'S

1 KLIMAATVERANDERING

Het thema klimaatverandering heeft betrekking op:

- aantasting van de ozonlaag door emissies van chloorfluorkoolwaterstoffen ((H)CFK's), tetrachloorkoolstof, 1,1,1-trichloorethaan, halonen en methylbromide;
- het versterkt broeikaseffect veroorzaakt door uitstoot als gevolg van menselijke activiteiten van kooldioxide, methaan, distikstofoxide en water, alsmede stoffen die bijdragen aan de ozonproductie in de troposfeer (stikstofoxiden, koolmonoxide en vluchtige organische stoffen). Vervangers van (H)CFK's zoals fluorkoolwaterstoffen en perfluorkoolwaterstoffen, die onder meer bij de aluminiumproductie vrijkomen, hebben ook een broeikaseffect.

1.1 Internationale context

Klimaatverandering speelt bij uitstek op internationaal niveau; het is een mondiaal probleem dat alleen met internationale acties aan te pakken is. Naast ontwikkelingen in buurlanden zijn de ontwikkelingen in EU-kader, ECE, OESO en VN van belang. Dit geldt met name voor het Klimaatverdrag, dat op 21 maart 1994 in werking is getreden. Nederland werkt vooral door de inzet via de EU, die als geheel ook partij is bij het Klimaatverdrag, aan de versterking van de uitvoering van het klimaatbeleid en aan de aanscherping van het Klimaatverdrag. Nederland heeft daarom dit thema opgepakt als prioriteit tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EU (eerste helft 1997), in samenhang met aanpalende dossiers (waaronder verkeer en energie).

Met betrekking tot de aantasting van de ozonlaag zijn op internationaal niveau het Montréal Protocol en de EG-verordening voor ozonlaagaantastende stoffen van belang.

1.2 Voortgang 1995–1996

1.2.1 Internationaal

Uit de linkergrafiek blijkt dat de CO₂-emissies in de OESO-landen nog steeds stijgen. Uit de rechtergrafiek blijkt dat de productie van CFK's in deze landen voor een groot deel is gereduceerd. Desondanks blijft het gebruik van CFK's nog een aandachtspunt.

Op de tweede Conferentie der Partijen van het Klimaatverdrag (CoP-2, juli 1996) is een bijgestelde synthese met de voortgang van de uitvoering van de bestaande verplichtingen gepresenteerd. Hieruit komt naar voren dat het merendeel van de industrielanden moeite heeft om hun CO₂-stabilisatiedoelstelling te halen. Geconcludeerd is dat zij dringend extra maatregelen moeten nemen. Ook hebben de Ministers tijdens de CoP-2 in de zogenaamde «Geneva Ministerial Declaration» het «Second Assessment Report» van het Intergovernmental Panel on Climate Change (in december 1995 verschenen) aangewezen als wetenschappelijke input voor urgente aanscherping van het Klimaatverdrag. In genoemd rapport komen het klimaatprobleem en mogelijke maatregelen aan de orde. Ten opzichte van het vorige rapport (1991) worden er in toenemende mate wetenschappelijke onderbouwingen gepresenteerd voor de veronderstelling dat de zeer snelle wereldwijde opwarming van de atmosfeer zijn oorsprong vindt in menselijke activiteiten.

Ten aanzien van de EU-stabilisatiedoelstelling voor CO₂ (lidstaten gezamenlijk in 2000 op het niveau van 1990) heeft de Commissie in de tweede evaluatie van de Nationale Programma's (maart 1996) aangegeven dat deze haalbaar is. Een overschrijding van maximaal 5% is echter mogelijk. Opgemerkt moet worden dat nog niet al het nationale beleid van de lidstaten in werking is. Versterking van het EU-beleid is wellicht nodig.

Nederland levert in nauw overleg met Ierland (EU-voorzitter tweede helft 1996), een bijdrage aan de discussie over de verdeling tussen de lidstaten van de mogelijke gezamenlijke verplichting ten behoeve van het Klimaatverdrag na 2000 («burden sharing»). Deze bijdrage krijgt vorm door middel van een studie en workshops in het najaar van 1996 met EU-afgevaardigden. Bij de lastenverdeling wordt vooral gekeken naar het gebruiken van gemeenschappelijke maatregelen in internationale sectoren.

De OESO en het Internationale Energie Agentschap (IEA) hebben binnen hun werkprogramma's veel activiteiten ten behoeve van het Klimaatverdrag in gang gezet. In september 1995 is overeenstemming bereikt over de instelling van het «OECD Climate Change Forum». Het forum heeft tot doel een uitwisseling te realiseren van de voortgang die wordt geboekt in verschillende OESO-programma's op het gebied van klimaat. Vooral nog doet de IEA op proef mee aan het forum.

Ter ondersteuning van het onderhandelingsproces binnen het Klimaatverdrag hebben experts van de OESO en Midden- en Oost-Europese partijen – de «Annex I Experts Group» – een eerste tranche van tien studies gedaan naar mogelijke (internationale of gezamenlijke) maatregelen. Dit heeft een beeld opgeleverd van (economische) effecten, belemmeringen en mogelijke gezamenlijke aanpak. De OESO- en IEA-secretariaten ondersteunen dit proces.

Een andere bijdrage aan het onderhandelingsproces is het mede door Nederland gesponsorde internationale project gericht op het op gang brengen van de dialoog met energieproducerende en exporterende landen over onder andere samenwerking op het gebied van technologie, duurzame energie en energiedragers die geen CO₂-uitstoot veroorzaken. En marge van de vergaderingen van het Klimaatverdrag worden de partijen hierover geïnformeerd. Het project wordt begin 1997 afgerond.

De onder het Klimaatverdrag opgestarte proeffase (tot 2000) voor joint implementation (JI) is door Nederland actief ter hand genomen. Voor JI-projecten is over de periode 1996–1999 84 miljoen gulden vrijgemaakt in het kader van de «Herijking Buitenlands Beleid». Hiervan is 48 miljoen bestemd voor JI-projecten in ontwikkelingslanden, en 36 miljoen voor Midden- en Oost-Europa. De uitvoering van het programma is ter hand genomen door een interdepartementale managementgroep (EZ, BuZa en VROM).

Er zijn diverse JI-projecten gestart: in Bhutan (kleine waterkracht); JI-simulatieprojecten in Oost-Europa; in Hongarije (aardgasbussen, opzet energieadvisering gemeenten inclusief wkk); in de Russische Federatie (stortgas; kassenproject). De internationale FACE-projecten voor herbebossing vallen ook onder het internationale proefprojecten-programma.

In juli 1996 is ten behoeve van de voorbereiding van de EU-positie onder het Klimaatverdrag een Nederlands standpunt opgesteld met betrekking tot de aanpak van emissies van internationale lucht- en zeescheepvaart (bunkerolie) en hoe daarin de organen van het Klimaatverdrag en de International Civil Aviation Organisation (ICAO) samenwerken. Deze emissies zijn door de landen wel gerapporteerd op grond van bunkerolie-verkoopcijfers, maar nog niet opgeteld in de nationale totalen voor emissies van CO₂ en andere broeikasgassen onder het Klimaatverdrag. Dat betekent dat de landen nog geen verplichtingen hebben ten aanzien van beperking van deze emissies. Nederland zal er via de EU naar streven, eerst de afspraken te maken over internationale maatregelen voor deze sectoren vóór dergelijke verplichtingen worden vastgelegd.

Nederland heeft voor de periode tot 2005 een bedrag gereserveerd van circa 140 miljoen gulden ten behoeve van het klimaatfonds binnen de Global Environment Facility (GEF) voor ontwikkelingslanden. Het fonds heeft tot doel investeringen in klimaatgerelateerde activiteiten, die uit commercieel oogpunt niet interessant zijn, mogelijk te maken via subsidie van milieukosten.

In het kader van het Montréal Protocol is voor de OESO-landen vastgelegd dat de productie van CFK's, 1,1,1-trichloorethaan en tetra-chloorkoolstof per 1 januari 1996 is beëindigd (halonen reeds per 1-1-1994). De productie van methylbromide en HCFK's wordt respectievelijk in 2010 en 2030 beëindigd. De ontwikkelingslanden hebben hierbij nog een overgangperiode van 10 jaar.

1.2.2 Nationaal

Toelichting indicator

De indicator geeft de emissie van de vijf belangrijkste broeikasgassen weer, te weten kooldioxide, (CO_2), methaan (CH_4), distikstofoxide (N_2O), chloorfluorkoolwaterstoffen (CFK's) en halonen. In lijn 1 zijn de indirecte effecten van CFK's en halonen, die de broeikaswerking aanzienlijk afzwakken, weggelaten. Deze indirecte effecten zijn nog onvoldoende bekend. De bijdrage van CFK's en halonen is dus uitsluitend gebaseerd op de (sterke) directe broeikaswerking, hetgeen als theoretisch maximum kan worden beschouwd. In lijn 2 is de bijdrage van CFK's en halonen buiten beschouwing gelaten. In 1980 bedroeg de Nederlandse bijdrage aan het broeikaseffect circa 305 Mton CO_2 -eq. In 1995 was dit afgenomen tot circa 226 Mton CO_2 -eq (-26%). De afname komt geheel voor rekening van CFK's en halonen. Worden alleen CO_2 , N_2O en CH_4 beschouwd, dan kan een toename worden geconstateerd van 198 Mton CO_2 -eq in 1980 naar 226 Mton CO_2 -eq in 1995 (+14%).

De Nederlandse emissie van CO_2 is tussen 1980 en 1995 gestegen met 13%, ondanks de verminderde emissie door de toename van de import van elektriciteit en onder meer energiebesparing. Dit effect wordt namelijk teniet gedaan door volumegroei, structuurverschuiving richting een energie-intensievere maatschappij en door gewijzigde brandstofinzet (meer kolen in plaats van gas). Een achterliggende reden voor het stijgende energiegebruik zijn de lage energieprijzen. De emissie van CH_4 is in 1995 met 9% gestegen ten opzichte van 1980; de emissie van N_2O steeg in dezelfde periode met 33%.

Dit jaar zijn de CO_2 -emissies voor het eerst vastgesteld volgens de IPCC-methode, zoals aangekondigd in de «Klimaatbrief» van 15 september 1995. De indicator is hiertoe met terugwerkende kracht gecorrigeerd. Ook de CO_2 -reductiedoelstelling is in deze brief aangepast aan de nieuwe methode en bedraagt 207 Mton CO_2 -eq voor het jaar 2000.

Toelichting indicator

De indicator geeft de belangrijkste ozonlaagaantastende stoffen weer, te weten CFK's en halonen. In 1980 bedroeg het Nederlandse gebruik van CFK's en halonen naar schatting 20 000 ozonaantastingsequivalenten (Oeq). In 1995 was het gebruik gedaald tot 0 Oeq. De beleidsdoelstelling, volledige beëindiging van het gebruik, is daarmee gerealiseerd. Emissies van CFK's en halonen zullen echter nog geruime tijd doorgaan. Het gebruik van CFK's heeft vanaf 1986 een sterke daling vertoond. Voor de periode tot 1986 zijn alleen schattingen bekend van CFK's en halonen samen. Het aandeel van CFK's is hierbij niet met zekerheid te schatten.

In een brief aan de Tweede Kamer (september 1995) is gemeld dat de NMP-reductiedoelstelling voor CO₂ van 3% (in 2000 ten opzichte van 1990) nog binnen bereik is. Het Kabinet heeft daartoe additionele afspraken gemaakt, zoals onder andere het bijstoken van hout in kolengestookte elektriciteitscentrales, energiebesparing in kleine en middelgrote bedrijven, en striktere controle op de naleving van snelheidslimieten voor het verkeer.

Eind 1995 hebben de Staten-Generaal ingestemd met het wetsvoorstel Regulerende energiebelasting voor kleinverbruikers, waarna invoering per 1 januari 1996 een feit kon worden (**NMP-acties N70**). Op het verbruik van onder andere aardgas en elektriciteit wordt een belasting geheven, tot 1998 oplopend tot circa 15–20% van de huidige verbruikersprijs. De opbrengst wordt teruggesluisd naar huishoudens en bedrijven door gelijktijdige lastenverlichtende maatregelen.

In de herziene Wet milieubeheer-AMvB's worden eisen met betrekking tot energie opgenomen. De eisen gelden voor bedrijven met een relatief groot energieverbruik (meer dan 25 000 m³ aardgas of 50 000 kWh elektriciteitsgebruik). Indien rendabele maatregelen voorhanden zijn, moeten deze bedrijven deze maatregelen treffen. Bedrijven kunnen ook voldoen aan de zorgplicht door het uitvoeren van een meerjarenafspraak of energieadvies. Het bevoegd gezag kan een nadere eis opleggen, als bedrijven geen uitvoering geven aan de zorgplicht en geen maatregelen nemen. De eerste herziene AMvB's zijn inmiddels voorgepubliceerd (Detailhandel en Ambachten; Horeca, Sport en Recreatie).

In juni 1996 is de Vervolgnota Klimaatverandering verschenen (**NMP-actie N51**). Daarin is de Nederlandse inzet beschreven met betrekking tot de aanscherping van het Klimaatverdrag op nationaal en internationaal niveau tot het jaar 2000. Op grond van normatieve uitgangspunten (rekening houdend met klimaatstelsel, ecosysteem, voedselproductie en duurzame ontwikkeling) vindt Nederland dat de uitstoot van broeikasgassen door de industrielanden op de middellange termijn (tot 2020) zich zal moeten bewegen binnen de marge («corridor») tussen een reductie van 20% ten opzichte van 1990, en een stabilisatie op het niveau van 1990. Op welk niveau binnen de corridor de emissie-reductie van de industrielanden zal uitkomen is daarbij afhankelijk van de daadwerkelijke economische ontwikkeling van ontwikkelingslanden, in relatie met de bijkomende emissieontwikkeling. Nederland zal zich inzetten voor internationale steun (technologie en financiën) aan de ontwikkelingslanden bij de overgang naar een meer duurzame ontwikkeling. De Nederlandse inzet in de protocolonderhandelingen voor aanscherping van het Klimaatverdrag is een gemiddelde jaarlijkse emissiereductie van het totaal van de broeikasgassen met 1 à 2% door de geïndustrialiseerde landen gezamenlijk.

Opties voor reductie van broeikasgasemissies zijn in de vervolgnota beschreven. Deze zijn mede gebaseerd op een studie naar technische mogelijkheden en kosten daarvan.

1.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

1.3.1 Internationaal

Het streven is om tijdens de derde Conference of the Parties van het Klimaatverdrag (CoP-3, najaar 1997) een protocol overeen te komen met daarin doelstellingen voor beperking van emissies en maatregelen voor de periode na 2000 en daarnaast een werkprogramma, gericht op analyse, evaluatie, verkenningen en onderhandelingen. De EU zal eind 1996 haar inzet daarbij (doelen en maatregelen) bepaald moeten hebben, teneinde in de protocol-onderhandelingen in 1997 een goede rol te kunnen spelen (**NMP-actie N83, A5, A6**). In maart en juni 1995 is door de Milieuraad al aangegeven dat de gezamenlijke EU CO₂-emissies na 2000 niet mogen stijgen en is een oproep aan andere Annex I-landen gedaan. Dit vormt dan ook de minimuminzet.

Nederland zal zich blijven inzetten voor een Europese energie- of CO₂-heffing. Daarnaast zal de aandacht blijven uitgaan naar internationale verbreding en internationale afstemming van het beleid in het kader van de bevordering van energiebesparing en duurzame energie.

1.3.2 Nationaal programma

In de komende periode zal een werkprogramma worden opgesteld ter uitvoering van de Vervolgnota Klimaatverandering. Er worden acties voorbereid op het gebied van transport, andere broeikasgassen dan CO₂, land- en bosbouw, EU-ontwikkelingssamenwerking en EU-MOE (Midden- en Oost-Europa)-programma, bilaterale samenwerking met ontwikkelingslanden en joint implementation. Voor het klimaatbeleid is voorts uitvoering van de Derde Energienota (1995) van belang.

Voor de voorbereiding van de protocol-onderhandelingen voor het Klimaatverdrag en het beleid na 2000 zullen nadere, sectorale verkenningen worden uitgevoerd. De opzet hiervoor zal worden gepresenteerd in het NMP 3 (eind 1997).

De ontwikkeling van de CO₂-uitstoot blijft constante aandacht vragen. Enerzijds kan worden geconstateerd dat een aantal maatregelen nog te kort van kracht is om al effect te kunnen hebben. Anderzijds is een meer structurele aanpak van het klimaatprobleem noodzakelijk voor een daling van de CO₂-uitstoot. In het kader van de nota Milieu en Economie en het NMP 3 zal nieuw beleid worden geformuleerd met als doel de ontkoppeling tussen economische groei en milieudruk in absolute zin middels een structurele aanpak voor de lange termijn veilig te stellen.

De volgende producten staan op het programma:

- Uitgifte CO₂-certificaten voor bosaanleg: bedrijven of personen kunnen CO₂-certificaten krijgen voor de CO₂-hoeveelheden die met door hen betaalde bosuitbreiding wordt vastgelegd (**NMP-actie N71**) (1997).
- Programma van maatregelen voor N₂O (**NMP-actie N52**). Tevens zullen hierbij additionele reductiemogelijkheden voor methaan aan de orde komen.
- Jaarlijkse rapportage (vanaf 1997) aan de Tweede Kamer over de financiële, de economische en milieueffecten van de regulerende energiebelasting.

- Evaluatie van de circulaire «Omgaan met energieverbruik en meerjarenafspraken bij de milieuvergunning» (1996).
- Tweede nationale rapportage in het kader van het Klimaatverdrag. Hierin wordt aangegeven hoe aan de nationale, Europese en mondiale verplichtingen zal worden voldaan (april 1997).
- Evaluatie en eventueel aanpassing van de bestuursovereenkomst Plaatsingsproblematiek Windenergie (1997).

2 VERZURING

Verzuring is het gevolg van verontreiniging van de lucht met stoffen waaruit zuren of ozon worden gevormd. Het verzuringsbeleid richt zich op vermindering van de uitstoot van zwaveldioxide (SO₂), stikstofoxiden (NO_x), ammoniak (NH₃) en vluchtige organische stoffen (VOS).

2.1 Internationale context

Verzuring is een continentaal probleem. Van de depositie in Nederland is 43% afkomstig uit het buitenland. Het belangrijkste deel van de Nederlandse SO₂- en NO_x-emissies komt over de grens terecht. Hoewel NH₃ en ammoniumverbindingen ook over relatief grote afstanden worden getransporteerd, slaat NH₃ voor een belangrijk deel betrekkelijk dicht bij de bron neer. Daarom zijn, naast het generieke beleid, lokaal en regionaal aanvullende maatregelen nodig. Nederland is overigens netto exporteur van verzurende emissies.

De gecoördineerde internationale aanpak van verzuring vindt plaats in het kader van de VN-ECE op basis van het verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand (1979). In het kader van het verdrag functioneert een programma voor monitoring van grensoverschrijdende luchtverontreiniging (EMEP) met een internationaal meetnet en verspreidingsmodel. Ter uitvoering van dat verdrag zijn een aantal protocollen vastgesteld:

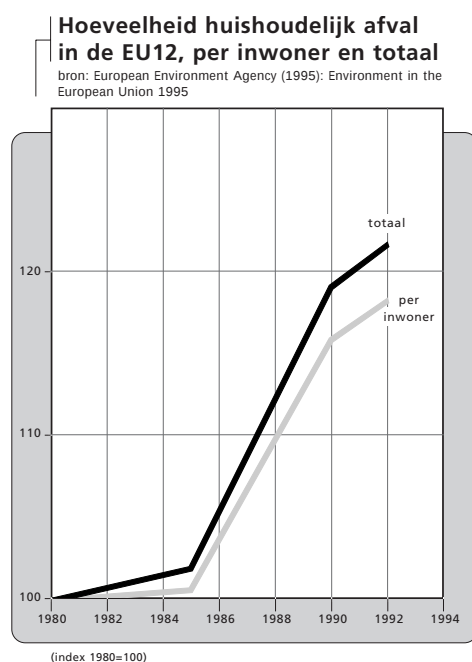
- in 1984 voor SO₂ (30% reductie ten opzichte van 1980, uiterlijk in 1993 te bereiken);
- in 1994 voor verdere reductie van SO₂ (individuele, zeer lage, emissieplafonds per land voor 2000, 2005 en 2010);
- in 1988 voor NO_x (stand still ten opzichte van 1987, uiterlijk in 1994 te bereiken. Het protocol bevat tevens een verklaring van twaalf landen, waaronder Nederland en de buurlanden, betreffende een reductie van 30% ten opzichte van een vrij te kiezen jaar tussen 1980 en 1986, uiterlijk in 1998 te bereiken);
- in 1991 voor VOS (30% reductie ten opzichte van 1988, te bereiken vóór 1999).

Het VOS-protocol en het tweede SO₂-protocol zijn nog niet in werking getreden.

In de EU concentreert de aanpak van verzuring zich op bronmaatregelen. Daarvoor wordt verwezen naar de hoofdstukken in deel II voor de doelgroepen landbouw, industrie, raffinaderijen en verkeer. In dit hoofdstuk is alleen de EU-aanpak van de grote stookinstallaties opgenomen, omdat dat een doelgroepoverstijgend onderwerp betreft. De richtlijn inzake beperking van emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties (1988) betreft de emissies van SO₂, NO_x en stof. De richtlijn heeft in 1994 een beperkte aanpassing ondergaan.

2.2 Voortgang 1995–1996

2.2.1 Internationaal



Uit bovenstaande figuren blijkt dat de Europese reductie van SO₂-emissies zeer succesvol is verlopen. Dat is de belangrijkste oorzaak voor de verminderde zure depositie in Nederland vanuit het buitenland. Het terugdringen van NO_x-emissies verloopt moeizamer. De VOS-ontwikkeling verschilt sterk per land. Er zijn duidelijke reducties maar er vindt ook emissietoename plaats.

De sterke daling van de SO₂-emissies is met name te danken aan de maatregelen bij elektriciteitscentrales, energiebesparing en het gebruik van schone of laagzwavelige brandstoffen. Voor de Midden- en Oost-Europese landen speelt de economische teruggang een belangrijke rol. Dat geldt ook voor de NO_x-reducties die vooral in die landen is bereikt.

Begin 1996 is gestart met de onderhandelingen over een nieuw NO_x-verzuringprotocol in het kader van VN-ECE (**NMP-actie N84**). Het betreft een geïntegreerde aanpak van de verzurende en vermestende effecten van NO_x, NH₃ en VOS, en de effecten van ozon.

In december 1995 hebben de milieuministers van de EU de Europese Commissie gevraagd een strategie op te stellen voor de bestrijding van verzuring, uiterlijk in het eerste halfjaar van 1997. De strategie betreft SO₂, NO_x en NH₃ en zal worden afgestemd op de aanpak in de VN-ECE.

De Europese Commissie heeft een deskundigenoverleg gestart voor aanscherping van de richtlijn grote stookinstallaties.

2.2.2 Nationaal

Toelichting indicator

De indicator geeft de emissie door Nederlandse bronnen van de drie belangrijkste verzurende stoffen weer, te weten zwaveldioxide (SO₂), stikstofoxiden (NO_x) en ammoniak (NH₃). De doelstellingen zijn per stof geformuleerd; de figuur toont de cumulatieve doelstelling voor de drie stoffen samen.

Tussen 1980 en 1995 is de emissie van verzurende stoffen gedaald met 40%. Ten opzichte van 1994 is de totale emissie in 1995 met ongeveer 4% gedaald. De emissie van SO₂ is in de periode 1980–1995 afgenomen met 69%, tot 147 kton. De emissie ligt daarmee ruim onder de tussendoelstelling voor 1994 van 176 kton. Met name de elektriciteitsbedrijven en de raffinaderijen hebben bijgedragen aan de emissiereducties.

De NO_x-emissie is in de beschouwde periode gedaald met 12% tot 517 kton, dus ligt nog ruim boven de tussendoelstelling voor 1994 van 435 kton. De daling is veroorzaakt door afname van de emissie door het personenverkeer, vooral door de introductie van de katalysator. De emissie van NH₃ is in de periode 1980–1995 afgenomen met 33%, vooral als gevolg van de uitbreiding van de verplichting tot emissiearm aanwenden van mest. Deze afname is in lijn met de emissie-doelstelling voor NH₃.

Toelichting indicator

De hoeveelheid zuurvormende stoffen die op de bodem neerkomt, wordt uitgedrukt als depositie in verzuringsequivalenten (Zeq) per hectare per jaar. Deze depositie is zowel van buitenlandse als van binnenlandse bronnen afkomstig.

In 1980 bedroeg de depositie ongeveer 7200 Zeq per hectare, in 1995 was dit gedaald tot 3500 Zeq, een afname met circa 51%. De daling is vooral een gevolg van de daling van de SO₂-emissies in Nederland en de omliggende landen. Ten opzichte van 1994 is de totale depositie in 1995 met 10% afgenomen. In 1994 was de buitenlandse bijdrage aan de totale depositie 48%.

Begin 1996 is het resultaat van de voorstudie «Nitrogen pollution on the local and regional scale» gepubliceerd. Hierin wordt aan de hand van de resultaten van het Additioneel Programma Verzuringsonderzoek (APV) geanalyseerd welke gegevens nog nodig zijn voor de verdere onderbouwing van lokaal en regionaal stikstofbeleid. De voorstudie zal gevolgd worden door een gezamenlijk Stikstof Onderzoek Programma (STOP) van VROM en LNV.

De doelgroepspecifieke beleidsproducten op het gebied van verzuring staan vermeld in de relevante doelgroep hoofdstukken in deel II.

De aanpassing van het (Wijzigings)Besluit Emissie-eisen Stookinstallaties (BEES A en B) (**NMP-actie N72, A14, A15a, A16**), ter implementatie van de laatste fase van stapsgewijze aanscherping voor de korte termijn (2000) van de NO_x-eisen, is voorgepubliceerd. De plannen voor de periode na 2000 zijn in overleg met de doelgroepen in kaart gebracht.

Voor de kwetsbare bos- en natuurgebieden waar de verzuring, vermist en verdroging nog onvoldoende zijn teruggedrongen worden effectgerichte maatregelen getroffen in het kader van het Overlevingsplan voor Bos en Natuur (**NMP-actie N78, A30**).

De Nederlandse strategie voor de verzuringsbestrijding (geïntegreerde aanpak van de vier stoffen), vervult een internationale voorbeeldfunctie. De VN-ECE (nieuw NO_x-verzuringprotocol) en de EU (verzuringstrategie) hebben inmiddels een zelfde benadering gekozen. De wijze waarop de emissies door stookinstallaties in Nederland worden teruggedrongen ligt in lijn met de aanpak in de EU.

2.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

2.3.1 Internationaal

De onderhandelingen over het nieuwe NO_x-verzuringprotocol in de VN-ECE moeten eind 1997 tot een concept-protocol leiden. In 1998 kan dan ondertekening plaatsvinden.

Uiterlijk in de eerste helft van 1997, tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap, zal de Europese Commissie een EU-verzuringstrategie uitbrengen. De verzuringstrategie is aangewezen als één van de prioritaire onderwerpen van het voorzitterschap. De strategie moet doelstellingen en tussendoelstellingen bevatten, met bijbehorend tijdspad en de identificatie van terreinen waar aanvullende maatregelen nodig zijn. De Commissie zal nauw contact houden met de VN-ECE. Nederlandse deskundigen zijn bij de voorbereiding betrokken.

Een voorstel voor aanpassing van de EG-richtlijn grote stookinstallaties zal naar verwachting in 1997 door de Europese Commissie bij de Raad worden ingediend (zie ook de doelgroepen raffinaderijen en energie-sector, deel II, § 3.3.1 en 4.3.1).

2.3.2 Nationaal programma

Eind 1996, begin 1997 zal een begin worden gemaakt met het Stikstof Onderzoek Programma (STOP), ten behoeve van lokaal en regionaal NH_3/NO_x -beleid.

In het kader van het NMP 3 (eind 1997) zal een Evaluatie doel- en taakstellingen van het verzuringsbeleid plaatsvinden. Beslissingen over eventuele aanpassing van de doel- en taakstellingen voor 2010 voor de emissies door de verschillende doelgroepen zullen worden genomen op grond van de inzichten uit het APV-3 en in relatie met de nadere analyse van de milieutekorten per doelgroep.

Op basis van de uitkomsten van een inventarisatie van technische mogelijkheden, zal in 1998 worden beslist over aanscherping van de NO_x -emissie eisen in het BEES en het Sep-convenant betreffende verzurende emissies, voor nieuwe en bestaande stookinstallaties voor de periode na 2000 (**NMP-actie N72, A14, A15a, A16**).

Wijziging van BEES kan dus plaatsvinden op grond van een nieuwe NO_x -doelstelling voor 2010, alsmede naar aanleiding van de wijziging van de EG-richtlijn grote stookinstallaties. Een EG-richtlijn kleine stookinstallaties en een EG-richtlijn gasturbines zijn in voorbereiding.

3 VERMESTING

Vermesting is de aantasting van bodem en oppervlaktewater door een overmatige toevoer van voedingsstoffen (vooral fosfaten en stikstofverbindingen). Vermesting uit zich in sterke algengroei en verschuivingen in de soortensamenstelling van oppervlaktewateren en in het verdwijnen van plantensoorten van voedselarme milieus. Internationaal gezien is vermessing vooral een vraagstuk van het fluviale schaalniveau, dat wil zeggen een probleem waarvan de effecten zich op de schaal van een stroomgebied manifesteren en de bronnen het best op de schaal van een stroomgebied kunnen worden aangepakt. Anderzijds zijn er – zoals de ervaring in Nederland leert – vaak ook aanvullende maatregelen op regionaal en lokaal niveau nodig om goede resultaten te bereiken.

3.1 Internationale context

Vermesting is al lange tijd een internationaal milieuthema. De OESO deed medio jaren '70 een uitgebreid onderzoek naar de eutrofiërende effecten van fosfaattoevoer naar oppervlaktewateren. In enkele water-richtlijnen van de EG zijn al in de jaren '70 normen opgenomen voor fosfaatconcentraties. Nederland verbreedde dit aandachtsveld nationaal in het begin van de jaren '80 tot de stikstofverbindingen en het compartiment bodem. Internationaal vond vrij snel daarna een nieuwe beleidsontwikkeling plaats. In de Rijn- en Noordzee-actieprogramma's van 1987 werden emissiereducties voor fosfaten en stikstofverbindingen van circa 50% afgesproken (voor de periode 1985–1995). Het ging toen in hoofdzaak om de bescherming van oppervlaktewater. De EG-richtlijn stedelijk afvalwater van 1991 regelde, mede ter ondersteuning van genoemde actieprogramma's, onder andere de verwijdering van fosfaten en stikstofverbindingen in rioolwaterzuiveringsinstallaties (rwzi's). De Nitraatrichtlijn van 1991 tenslotte introduceerde de bescherming van grondwater naast die van oppervlaktewater en verbreedde daarmee de internationale reikwijdte van het thema vermessing tot de omvang die het in Nederland al een aantal jaren eerder had gekregen.

3.2 Voortgang 1995–1996

3.2.1 Internationaal

De Noordzeelanden en in het bijzonder de landen van het Rijnstroomgebied hebben in de laatste tien jaar opmerkelijke resultaten geboekt bij de vermindering van de belasting van oppervlaktewateren met fosfaten. Dit is te danken aan de introductie van fosfaatloze wasmiddelen in veel van die landen en aan de introductie van fosfaatverwijdering in rwzi's. De fosfaatemissies naar het oppervlaktewater ten gevolge van uitspoeling uit landbouwgrond zijn niet afgenomen en vormen daardoor een relatief steeds groter deel van de fosfaatbelasting van het milieu.

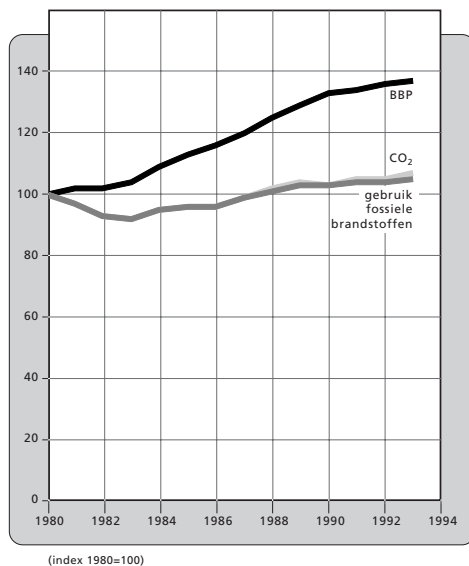
Voor stikstof is een dergelijk succes niet te melden. Stikstof in rioolwater is niet voor een groot deel terug te voeren op enkele producten waarvan het gebruik gestaakt kan worden. Stikstofverwijdering in rwzi's is duurder dan fosfaatverwijdering en het relatieve aandeel van stikstofemissies uit landbouwgrond naar het oppervlaktewater is groter dan bij fosfaat.

Bijgaande grafiek laat de concentratie-afname van fosfaat en de -toename van nitraat in de periode 1980–1990 in Europese rivieren zien.

3.2.2 Nationaal

CO₂-emissies in de OESO-landen

bron: © OECD, 1996, Environmental Performance in OECD Countries (reproduced by permission of the OECD)



CFK-productie in de OESO-landen

bron: © OECD, 1996, Environmental Performance in OECD Countries (reproduced by permission of the OECD)



Toelichting indicator

De indicator is gebaseerd op de emissie van de twee belangrijkste vermestende stoffen, te weten: fosfor (P) en stikstof (N).

In de periode 1980–1995 is de aanvoer door antropogene bronnen in Nederland van P en N naar het milieu met 18% afgenomen.

De emissie van fosfor is tussen 1980 en 1995 gedaald met 27%. De daling na 1987 is een gevolg van een afname van de productie van dierlijke mest. Na 1990 is ook het gebruik van fosfaat-kunstmest afgenomen. De hoeveelheid P in afvalwater en baggerspecie is sinds 1988 sterk afgenomen.

De emissie van stikstof is in de periode 1980–1995 afgenomen met 3%. Vanaf 1987 is de emissie van stikstof gedaald door besparingen op het kunstmestgebruik. De N-emissie uit dierlijke mest daalt de laatste jaren, na een piek in 1993.

In 1995 zijn zogenaamde verliesnormen (toegestaan niveau van overbesteding per hectare) voor P en N naar landbouwgrond vastgesteld. Omdat hiervan geen doelstellingen zijn afgeleid voor de totale emissie in Nederland van P en N naar de bodem, is het niet mogelijk een doelstelling in de indicator op te nemen.

In oktober 1995 heeft de Minister van LNV mede namens de Minister van VROM de «Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid» aan de Tweede Kamer aangeboden. Daarin wordt gekozen voor een systeem van verliesnormen, dat wil zeggen normen die het acceptabele verschil tussen aan- en afvoer van mineralen (bijv. stikstofverbindingen) op een landbouwbedrijf aangeven. De verliesnorm voor stikstof voor het jaar 2005 is zo gekozen dat grotendeels aan de kwaliteitseis voor nitraat in grondwater kan worden voldaan (50 mg nitraat/liter). Daarmee kan volgens de huidige inzichten ook worden voldaan aan de afspraak van 50% reductie van aanvoer van stikstof naar de Rijn en de Noordzee, zij het met een vertraging van tien jaar. De notitie constateert dat deze beleidslijn op gespannen voet staat met de EG-nitraatrichtlijn (zie ook deel II, § 1.2.1).

Het generieke beleid, zoals geformuleerd in de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid, zal niet overal leiden tot de vereiste kwaliteit van bodem, oppervlaktewater en grondwater. Aanvullende gebiedsgerichte maatregelen zullen noodzakelijk zijn om de kwaliteit meer binnen bereik te brengen.

3.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

3.3.1 Internationaal

De aandacht van de internationale overlegorganen heeft zich de laatste jaren geconcentreerd op de stofgroep stikstofverbindingen en op de bron «landbouw», omdat daar tot nu toe de minste resultaten zijn geboekt. In het Noordzee- en het Rijnoverleg is nog niet veel meer bereikt dan het vastleggen van algemene intenties om de – nog niet gerealiseerde – reductieafspraken uit 1987 binnen niet al te lange tijd te realiseren. Het meest concrete internationale instrument daartoe lijkt in eerste instantie de EG-nitraatrichtlijn.

3.3.2 Nationaal programma

Ter uitvoering van de EG-richtlijn stedelijk afvalwater wordt gewerkt aan wettelijke regelingen in het kader van de Wvo en de Wm (defosfatering en denitrificatie op zuiveringsinstallaties).

Geconstateerd wordt dat de industrie en rwzi's belangrijke vorderingen maken bij het terugdringen van de P- en N-belasting van het milieu. De landbouw blijft achter. De investeringsinspanningen van de verschillende sectoren zullen worden geanalyseerd met als doel maatregelen te

ontwerpen voor een verdere kosteneffectieve terugdringing van de nutriëntenbelasting, evenwichtig verdeeld over de bijdragende sectoren. De resultaten worden neergelegd in de «Nota met vergelijking van investeringsinspanningen van sectoren die bijdragen aan de vermessingsproblematiek (1997)».

Omdat uitvoering van de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid niet overal voldoende milieukwaliteit oplevert, wordt gezocht naar gebiedsgericht maatwerk in de vereiste milieukwaliteit en maatregelen (zie ook deel II, § 1.2.1). Daartoe worden oppervlaktewaterkwaliteitsnormen voor P en N gedifferentieerd naar watertype, waarbinnen tevens onderscheid wordt gemaakt naar verschillende beschermingsniveaus. Hieronder valt ook het operationaliseren van Bijzondere Milieu Kwaliteit voor P en N. Dit gebeurt door een werkgroep van de Commissie Integraal Waterbeheer/Coördinatiecommissie Uitvoering Wet Verontreiniging Oppervlaktewater. Het een en ander wordt neergelegd in de Leidraad gebiedsgerichte normstelling (1998). De methodiek van gedifferentieerde normen voor oppervlaktewater zal worden getoetst in regionale voorbeeldprojecten (1997).

In het kader van gebiedsgericht maatwerk voor vermessing worden verder voorzien het aanwenden van de bijdrageregeling gebiedsgericht milieubeleid (BGM) voor de stimulering van gebiedsgerichte maatregelen en een gebiedsgerichte aanpak van fosfaatverzadigde gronden. De BGM is sinds 1 januari 1996 van kracht. Bij het opstellen van maatregelen wordt gebruik gemaakt van de Nota Evaluatie milieurendement gebiedsgerichte maatregelen in bodembeschermingsgebieden (1997).

4 VERSPREIDING

Het thema verspreiding heeft betrekking op de verontreiniging van het milieu met agentia (stoffen, straling en organismen) die door hun giftigheid, slechte afbreekbaarheid, radioactiviteit of anderszins een risico voor de menselijke gezondheid of ecosystemen kunnen opleveren. In dit thema komen niet de stoffen aan de orde waarop de thema's klimaatverandering, verzuring en vermeting zich richten. Internationaal gezien is verspreiding een vraagstuk van alle schaalniveaus, zij het met verschillende accenten voor bodem, water en lucht. Bodemverontreiniging is vooral een probleem op regionaal niveau, waterverontreiniging vooral op regionaal en fluviaal niveau (rivieren, Noordzee), en luchtverontreiniging op regionaal tot en met mondiaal niveau. Op alle niveaus gaat het zowel om de productie als om het gebruik van stoffen.

Verspreiding is een complex milieuthema dat kan worden onderverdeeld in de volgende subthema's:

agentia

4.1 stoffen (bestaande stoffen, nieuwe stoffen en bestrijdingsmiddelen)

4.2 radioactieve stoffen en straling

4.3 genetisch gemodificeerde organismen (GGO's)

risico's van ongelukken

4.4 externe veiligheid (in de Nederlandse systematiek hoort dit subthema bij het thema verstoring; voor de vergelijkbaarheid met internationale indelingen is het echter in dit hoofdstuk opgenomen)

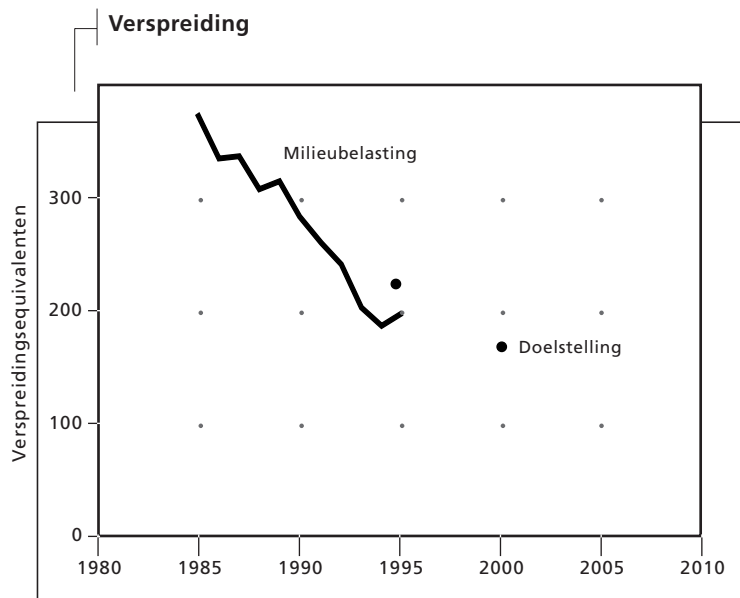
verontreiniging van milieucompartimenten

4.5 bodem

4.6 water

4.7 lucht

De nadelige effecten die de onder 4.1–4.3 genoemde agentia voor de gezondheid van mens of ecosystemen kunnen opleveren, worden onder andere met het beleidsinstrument «risicomanagement» beperkt. Risicomanagement omvat zowel de analyse van de risico's («risk assessment»), de normstelling (het bepalen van grens- en streefwaarden en de wetenschappelijke doorvertaling naar afgeleide waarden), als ook de maatregelen («risk reduction»). Het preventieve beleidsdeel van dit thema (bijv. beoordeling van nieuwe stoffen, GGO's en bestrijdingsmiddelen, en de vergunningverlening bij straling en externe veiligheid) bevindt zich voornamelijk in de uitvoerende fase. Het curatieve deel (bijv. straling in het binnenmilieu en de prioritaire bestaande stoffen) bevindt zich voor een groot deel in de fase van beleidsvorming.



Toelichting indicator

De verspreiding van bestrijdingsmiddelen, prioritaire stoffen en radioactieve stoffen naar het milieu bedroeg in 1985 naar schatting 377 verspreidingsequivalenten (Seq). In 1995 was dit afgenomen tot 202 Seq, een afname met 46%. Ten opzichte van 1994 is in 1995 sprake van een toename met 11 Seq, geheel als gevolg van een toename van het gebruik van landbouwbestrijdingsmiddelen. In 1995 was de verspreiding van landbouwbestrijdingsmiddelen ten opzichte van 1985 gedaald met 51%. De afname vanaf 1993 komt voornamelijk door een reductie in het gebruik van grondontsmettingsmiddelen. De verspreiding van prioritaire stoffen daalde in de periode 1985–1995 met circa 34%, door reductie van de emissies van cadmium, chroom, koper en kwik naar water en van benzo(a)pyreen en lood naar lucht. De verspreiding van radioactieve stoffen kende in 1995 een geschatte toename van 11% ten opzichte van 1985. Dit is vooral toe te schrijven aan radon in het binnenmilieu.

Er heeft een aanzienlijke reductie van de totale emissie van dioxinen plaatsgevonden. De emissie in 1991 was circa 50% minder dan die in 1988 en de emissie in 1995 circa 65% minder dan die in 1991. De emissie van dioxinen door afvalverwerkingsinstallaties was in 1995 zelfs ruim 99% minder dan die in 1990.

Er wordt nagegaan of de thema-indicator verspreiding in de toekomst anders kan worden opgebouwd. De elementen van de huidige indicator (prioritaire stoffen, straling en bestrijdingsmiddelen) verschillen onderling met betrekking tot de gehanteerde systematiek en kunnen mogelijk beter apart gepresenteerd worden.

4.1 Stoffen

Het subthema stoffen kan worden onderverdeeld in bestaande (waaronder prioritaire) stoffen, nieuwe stoffen, landbouwbestrijdingsmiddelen en niet-landbouwbestrijdingsmiddelen. Alle vier deze groepen worden in het onderstaande behandeld. Meer gedetailleerde informatie over landbouwbestrijdingsmiddelen is te vinden in het hoofdstuk Landbouw in deel II.

Bestaande stoffen zijn opgenomen in de European Inventory of Existing Commercial Chemical Substances (EINECS), een lijst van alle circa 100 000 stoffen die op 18 september 1981 binnen de EU in de handel

waren. Bestaande stoffen worden in ten minste vier kaders beoordeeld, te weten in (1) de EG-verordening over bestaande stoffen, (2) het «Chemicals Programme» van de OESO, (3) de UNEP/IRPTC en, voor zover nodig, (4) de nationale regelgeving. Binnen elk van deze kaders worden gegevens verzameld over en prioriteiten gesteld ten aanzien van de te behandelen stoffen. De potentieel meest gevaarlijke worden op hun risico's voor mens en milieu beoordeeld. In Nederland is daartoe het Uniform Beoordelings-systeem Stoffen (UBS, 1994) ontwikkeld. In EU-verband dragen verschillende lidstaten, de Europese Commissie en de Europese chemische industrie nu bij aan de verdere ontwikkeling van UBS. Dit zal resulteren in het European Union System for Evaluation of Substances (EUSES), een systeem dat met name bedoeld is voor risicobeoordelingen conform de EU-technical guidance documents uit 1996 voor zowel nieuwe als bestaande stoffen.

Nieuwe stoffen zijn pas ná september 1981 op de markt gebracht en staan dus niet in de EINECS. Ze mogen pas in de handel worden gebracht nadat ze, vergezeld van de vereiste basisgegevens, zijn aangemeld bij een «Bevoegde Instantie» in een lidstaat van de EU. Alle nieuwe stoffen worden op risico's voor mens en milieu beoordeeld. De nationale regelgeving betreffende kennisgeving en risicobeoordeling is vrijwel volledig gebaseerd op EG-richtlijnen voor nieuwe stoffen. Daarnaast kent Nederland de verplichting tot het kennisgeven en beoordelen van nieuw geproduceerde stoffen die niet in de EU maar elders in de handel worden gebracht.

4.1.1 Internationale context

De EG-verordening inzake de beoordeling en beperking van de risico's van **bestaande stoffen** (1993) zorgt voor een geharmoniseerde basis voor het «risk assessment»-proces. In de EU geldt voorts op grond van verordening EEG 2455/92 dat bij export van stoffen naar landen buiten de EU een exportkennisgeving moet worden gedaan indien de stoffen in de EU verboden of in gebruik streng beperkt zijn. EG-richtlijn 76/769 biedt het kader voor het beperken of verbieden van het verhandelen of gebruiken van gevaarlijke stoffen in de EU. Op basis daarvan zijn er specifieke richtlijnen, bijvoorbeeld met betrekking tot asbest en cadmium, tot stand gekomen. De meest recente regeling onder deze richtlijn verbiedt het ter beschikking stellen aan de consument van stoffen die carcinogeen, mutageen of reprotoxisch zijn en stelt regels aan het gebruik van creosoot als houtverduurzamingsmiddel.

Het OESO-«existing chemicals programme» is een samenwerkingsverband tussen OESO-lidstaten en bedrijfsleven, gericht op informatie-verzameling en beoordeling van bestaande stoffen. Europese bedrijven werken hieraan op vrijwillige basis mee. Het OESO-programma is gestart vóór de inwerkingtreding van de EG-verordening bestaande stoffen.

Agenda 21 geeft de doelstellingen aan van het stoffenbeleid op mondiaal niveau. Deze hebben betrekking op het onderzoeken van enige honderden stoffen vóór het jaar 2000 en het opstellen van richtlijnen voor de blootstelling aan een groot aantal gevaarlijke stoffen.

Voor **nieuwe stoffen** zijn twee EG-richtlijnen van kracht: de richtlijn betreffende de indeling, verpakking en kenmerken van gevaarlijke stoffen (1967) en de richtlijn over de beginselen van beoordeling van risico's voor mens en milieu van stoffen aangegeven krachtens de eerstgenoemde richtlijn (1993). Deze richtlijnen maken het mogelijk om preventief beleid te voeren met het oog op het in de handel brengen van stoffen.

Recente EG-richtlijnen betreffende de toelating van **landbouw-bestrijdingsmiddelen** zijn de Gewasbeschermingsrichtlijn (1991) en de

«Uniforme beginselen» voor het evalueren en toelaten van gewas-beschermingsmiddelen (1994). Laatstgenoemde is echter in juni 1996 nietig verklaard door het Europese Hof van Justitie vanwege onvoldoende invulling van de bescherming van grondwater. Naast dit toelatingsspoor is er in internationale kaders de afgelopen jaren ook aanvullend beleid in ontwikkeling om de emissies naar bodem, water en lucht bij het gebruik van landbouwbestrijdingsmiddelen terug te dringen: zie ook § 4.5–4.7 van dit hoofdstuk en het hoofdstuk Landbouw in deel II.

4.1.2 Voortgang 1995–1996

4.1.2.1 Internationaal

EU: ten behoeve van de beoordeling en bepaling van risico's van **bestaande stoffen** is een databestand gecreëerd met stofeigenschappen en bedrijfsgegevens van ruim 2000 High Production Volume Chemicals. Tevens zijn lijsten van circa 80 prioritaire stoffen opgesteld. Voor 10 stoffen is inmiddels een conceptrapport opgesteld en besproken in EU-verband. Deze rapportages worden ingebracht in het volgende OESO-overleg. Twee ervan zijn opgesteld door de Nederlandse rapporteur.

In de EU is een ontwerp voor een biocidenrichtlijn in juni 1996 door de Milieuraad aanvaard (biociden is de EU-term voor **niet-landbouw-bestrijdingsmiddelen**).

OESO: de milieuministers hebben in februari 1996 een verklaring over de gewenste en aanbevolen maatregelen ten aanzien van lood ondertekend.

UNEP: op verzoek van de ontwikkelingslanden is in 1992 overleg gestart om de vrijwillige UNEP/FAO- exportregeling om te zetten in een wereldwijde wettelijke regeling, vanwege de hogere juridische en politieke betekenis. De Beheersraad van UNEP heeft in mei 1995 een mandaat gegeven om de onderhandelingen te beginnen over een verdrag van de Verenigde Naties over de handel in gevaarlijke stoffen. Nederland heeft aangeboden de afsluitende onderhandelingsronde in 1997 in Rotterdam te organiseren. Nederland heeft indertijd ook een actieve rol gespeeld bij de totstandkoming van de vrijwillige regeling. Het aantal stoffen en stofgroepen waarvoor in het kader van de EG-verordening een exportkennisgeving geldt, is in 1995 uitgebreid van 25 tot 39.

4.1.2.2 Nationaal

Nederland is het eerste land dat een beleidsstandpunt met betrekking tot chloor en chloorverbindingen heeft uitgebracht (november 1995). De aangekondigde aanvullende maatregelen en acties zullen in nauw overleg met de betrokken actoren worden vormgegeven. Op verzoek van de Tweede Kamer is in juni 1996 de voortgang ten aanzien van deze acties gemeld. Met de kunststofindustrie is een verder ingeperkt gebruik van cadmium overeengekomen dat in de vorm van een wijziging van het Cadmiumbesluit vastgelegd zal worden. In overleg met de sportvissers is een gedragscode opgesteld voor de omgang met vislood, hetgeen de loodbelasting van de (water)bodem aanzienlijk zal verminderen. Na overleg met de doelgroep zijn vergunningvoorschriften ten aanzien van schietactiviteiten door schutterijen en gilden opgesteld ter vermindering van de loodbelasting van de bodem. Nederland heeft in aanvulling op de implementatie van de drie EG-richtlijnen voor asbest een vrijwel volledig totaalverbod op de toepassing en verkoop van asbest ingevoerd.

In Europees verband is in 1995 een technische handleiding voor risicobeoordeling voor **nieuwe stoffen** vastgesteld. Ruim 10 jaar ervaring met kennisgeving van nieuwe stoffen in de EU heeft geleid tot

een vrijwillige terugtrekking van circa 30 stoffen op een totaal van 1500 nieuwe stoffen, hetgeen aangeeft dat de risicobeoordeling inderdaad een preventieve werking kan hebben (**NMP-actie N73**).

In Nederland is de EU-regelgeving met betrekking tot de toelatingscriteria en -normen voor **gewasbeschermingsmiddelen** geïmplementeerd in het Besluit milieutoelatingseisen bestrijdingsmiddelen (1995) en het Besluit uniforme beginselen gewasbeschermingsmiddelen (1995). Door de nietigverklaring van de EG-richtlijn «Uniforme beginselen» (zie § 4.1.1 van dit hoofdstuk) is laatstgenoemd besluit niet op losse schroeven komen te staan, omdat Nederland al gekozen had voor een bredere bescherming van het grondwater dan in de richtlijn was aangegeven.

In 1996 is het Beleidsplan **niet-landbouwbestrijdingsmiddelen** aangeboden aan de Tweede Kamer. Daarmee werd beleid vastgelegd voor vijf toepassingsgebieden van bestrijdingsmiddelen, te weten: desinfectie van zwembadwater, koelwaterbiociden, houtverduurzamingsmiddelen, methylbromide in de voorraadbescherming, en aangroeiwerende scheepsschimmigedooders. Er wordt afgezien van een overkoepelend Meerjarenplan (**NMP-actie N55**).

4.1.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

4.1.3.1 Internationaal

In EU-verband dragen verschillende lidstaten, de Europese Commissie en de Europese chemische industrie bij aan de verdere ontwikkeling van het EUSES. Nederland zal proberen te bevorderen dat de selectie van te beoordelen **stoffen** mede wordt aangestuurd vanuit de behoeften die daarvoor bestaan vanuit de milieucompartimenten bodem, water en lucht en de EG-richtlijnen die daarop betrekking hebben. In 1997/1998 wordt een risicobeoordeling voor cadmium verwacht die van belang is voor de toekomstige herziening van de cadmiumrichtlijn. Een tweede versie van het Nederlandse Uniform Beoordelingssysteem Stoffen wordt ontwikkeld. Dit systeem bevat naast de risicobeoordelingsmethodieken voor nieuwe en bestaande stoffen (conform EUSES) ook de met name voor de Nederlandse situatie ontwikkelde risicobeoordelingsmethodieken voor **landbouw- en niet-landbouwbestrijdingsmiddelen**.

In 1998 zal de EG-richtlijn 76/769 inzake gevaarlijke stoffen uitgebreid worden met maatregelen betreffende chloorparaffinen met korte keten en met hexachloorethaan. Op deze wijze wordt het OSPAR-besluit om het gebruik van deze stoffen geleidelijk tot nul terug te brengen in de EU geïmplementeerd.

Thans wordt in de EU gewerkt aan een aanscherping van de verordening inzake export van stoffen. Deze aanscherping zal naar verwachting eind 1997 zijn afgerond. De reikwijdte van de verordening zal worden uitgebreid. Tot nu toe geldt het criterium dat de stof geheel of voor het merendeel van de toepassingen verboden moet zijn. Er begint een meerderheid te ontstaan voor een beleid om, indien het risicoprofiel dit rechtvaardigt, ook stoffen onder de regeling te brengen waarbij het verbod slechts geldt voor één of enkele toepassingen. Als gevolg hiervan zal Annex I worden uitgebreid met benzeen, asbest (chrysotiel), nikkel-, cadmium-, arseen- en loodverbindingen. Voorts is het merendeel van de lidstaten vóór een uitbreiding van de informatie die bij export naar ontwikkelingslanden moet worden overlegd. Bovendien wordt gedacht aan een terugmeldsysteem om zeker te zijn dat de informatie te bestemder plaatse is aangekomen.

Prioriteit wordt gegeven aan de praktische uitvoering van de risico-beoordelingsrichtlijn voor **nieuwe stoffen**. Daarnaast is vanuit de nieuwe noordelijke Europese lidstaten de wens geuit voor een negende wijziging van de stoffenrichtlijn van 1967. De beoordeling van de noodzaak tot een negende wijziging en de eventuele uitvoering zal de komende jaren plaatsvinden. Criteria voor de milieulabelling van preparaten worden ontwikkeld.

4.1.3.2 Nationaal programma

De komende jaren zal de beleidsinspanning ten aanzien van **bestaande stoffen** voornamelijk gericht zijn op een zo goed mogelijke aansluiting bij de EU en andere internationale beleidskaders zowel met betrekking tot de risicobeoordeling als het risicomangement. Dit omdat risicoreducerende maatregelen veelal alleen uitvoerbaar zijn indien afgesproken in internationaal kader. Nederland zal jaarlijks vijf van de vijftig in het kader van de EG-verordening te beoordelen stoffen voor zijn rekening nemen. Daarnaast zal in aansluiting op diverse internationale ontwikkelingen op het gebied van persistente stoffen op korte termijn getracht worden om criteria voor persistentie, bio-accumulatie en toxiciteit op te stellen teneinde deze in te brengen in internationale gremia.

In het komende jaar zullen voorstellen worden gedaan voor de doorvertaling van de landelijk geldende emissiereductiepercentages voor de prioritaire stoffen uit het NMP 2 naar de doelgroepen en voor de gewenste emissiereductie voor de langere termijn (2010) (**NMP-actie N62**). Voor de uitvoering van het prioritaire-stoffenbeleid zijn de volgende (beleids)producten van belang:

- Beleidsstandpunt zware metalen (december 1996). Dit zal een overzicht geven van de lopende beleidsacties en de voornemens voor het komende decennium voor koper, chroom, lood, kwik, cadmium en zink.
- Diverse AMvB's, waaronder: kwik in producten (1997), PAK-houdende coatings (verbod op teerhoudende coatings, 1996), typekeuring houtkachels (in verband met PAK-emissie, 1996).
- Diverse beleidsevaluaties, met name van de uitvoering van het PAK-beleid in 1996 (**NMP-actie N53**) en van het milieubeleid voor asbest (1996).
- Invoering of wijziging van regelgeving, zoals: (a) wijziging van het Cadmiumbesluit (1996) met als doel een verdere inperking van de toepassing van cadmium en de introductie van de recycling van cadmiumhoudende kunststof onder strikte voorwaarden; (b) implementatie in regelgeving van de beperkingen die voortvloeien uit het toelatingsbeleid voor bestrijdingsmiddelen voor het toepassen van creosoot en gecreosoteerd hout; (c) circulaire of AMvB ten behoeve van de beperking van het gebruik van loodhagel op kleiduvenschietbanen en circulaire of AMvB ten behoeve van de organisatie van (toekomstige) bodemsanering van schietbanen.
- Een groep stoffen die momenteel zowel nationaal als internationaal op veel aandacht kan rekenen zijn de hormoonachtige milieu-verontreinigingen. De Gezondheidsraad komt hierover in 1997 met een advies.
- Beleidsstandpunt PVC (najaar 1996).

De risicobeoordeling van **nieuwe stoffen** verloopt voorspoedig. In 1997 en 1998 zal aandacht worden gegeven aan een gerichte informatie-verstrekking aan andere overheden betreffende de resultaten van beoordelingen met het oog op de vergunningverlening. Er zal worden nagegaan op welke wijze de informatie het best kan worden aangeboden.

De ervaring met kennisgevingen van nieuwe stoffen leert dat bepaalde stofgroepen structureel aanleiding geven tot zorg: bijvoorbeeld papierchemicaliën die vrijkomen bij papierhergebruik. In 1997 zal een onderzoek gereed zijn op basis waarvan criteria voor deze stoffen kunnen worden ontwikkeld. Het is de bedoeling deze in een AMvB onder te brengen. Voor bepaalde in Nederland geproduceerde stoffen zal wettelijk instrumentarium worden ontwikkeld ter beperking van hun verspreiding in het milieu.

In de periode 1997–2000 zal uitvoering worden gegeven aan het Beleidsplan **niet-landbouwbestrijdingsmiddelen**. Er zal een vermindering van het gebruik van koelwaterbiociden worden nagestreefd. Voor de overige middelen zal bekeken worden of aanvullend beleid wenselijk is.

4.2 Radioactieve stoffen en straling

4.2.1 Internationale context

De beleidsontwikkeling op het gebied van straling en radioactieve stoffen is sterk internationaal georiënteerd. Het Nederlandse beleid sluit daar zo veel mogelijk bij aan, waarbij met name de ontwikkelingen in de EU bepalend zijn voor het nationale beleid. De belangrijkste richtlijn betreft de basisnormen voor de bescherming van de gezondheid van de bevolking en van werkers tegen de gevaren verbonden aan ioniserende straling (Euratom, 1980, 1985, 1996). Ook in de VN, International Atomic Energy Agency (IAEA) en de OESO (Nuclear Energy Agency) wordt beleid met betrekking tot straling geformuleerd, vooral in relatie tot kerninstallaties. Nederland speelt in deze internationale kaders steeds een belangrijke rol bij het opzetten van beleid.

4.2.2 Voortgang 1995–1996

4.2.2.1 Internationaal

In de EU is de herziening van de Euratom-basisnormen in mei 1996 afgerond. Naar verwachting zal Nederland in VN/IAEA-kader de Nuclear Safety Convention binnenkort ratificeren. Inzake radioactief afval is, eveneens in VN/IAEA-kader, een «Nuclear Waste Convention» in voorbereiding. In het kader van de Conventies van Oslo en Parijs zijn de nucleaire installaties beoordeeld op toepassing van Best Available Technology, met gunstig resultaat. Lozingen van afvalgips door de kunstmestindustrie vormen nog een probleem en vragen in de toekomst nog nadere aandacht. Er is bilaterale samenwerking op het gebied van nucleaire installaties met Duitsland en België (met betrekking tot veiligheid, ongevalbestrijding, grensoverschrijdende risico's en burgerinspraak over de grens bij vergunningverlening).

4.2.2.2 Nationaal

Een nationale mijlpaal is de implementatie van de nota «Omgaan met risico's van straling» in het Besluit stralenbescherming Kernenergiewet in januari 1996, waarbij zo veel mogelijk aansluiting is gezocht bij internationaal vigerende normen. Voor het beleid gericht op het reduceren van het stralingsrisico in het binnenmilieu (met name radon in woningen) wordt het beleid overeenkomstig het Beleidsstandpunt Radon verder uitgewerkt.

4.2.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

Voor de nabije toekomst wordt in nauwe samenwerking tussen de betrokken departementen gestreefd naar deregulering. Zo kan meer aandacht geschonken worden aan prioritaire problemen, dat wil zeggen industriële bronnen met een hoog stralingsrisico en het risico van radon in het binnenmilieu. Voor toepassingen van minder milieubelastende radioactieve stoffen en straling, kan mogelijk volstaan worden met algemene regels in plaats van arbeidsintensieve individuele vergunningverlening. Deze opstelling zal ook internationaal worden uitgedragen, met name wanneer het gaat om een verdere invulling en uitwerking van de Euratom-basisnormen. Deze zullen in 2000 worden geïmplementeerd in het Besluit stralenbescherming Kernenergiewet en het Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen. Verder wordt in 1996/1997 gewerkt aan een vereenvoudiging en uniformering van de risicoberekening, aan nadere uitwerking van het ALARA- en het rechtvaardigingsprincipe in beleidsstandpunten en aan de nota «Uitvoering Radonbeleid».

Op het gebied van nucleaire veiligheid wordt gestreefd naar een transparante normstelling en eenduidige risicobenadering, met name ook in internationale context (VN/IAEA, Nuclear Safety Convention en zo mogelijk ook in EU-verband), mede omdat dit internationaal bindende regelgeving oplevert.

In de Derde Energienota (1996) is gesteld dat de bouw van kerncentrales in Nederland de komende jaren niet aan de orde is. Het ontwikkelen van een aanvullend criterium tegen maatschappelijke ontwrichting door grote ongevallen, naast de huidige beschermingscriteria, is diensgevolge nu niet opportuun. Indien nieuwe ontwikkelingen op het gebied van kernenergie hiertoe aanleiding geven zal in het licht van de dan beschikbare kennis en omstandigheden en in aansluiting op de eerdergenoemde internationale context verder invulling kunnen worden gegeven aan een aanvullend criterium. Wel zal in 1997 beleid ontwikkeld worden voor de ontmanteling van kerncentrales.

4.3 Genetisch gemodificeerde organismen (ggo's)

4.3.1 Internationale context

In de EU zijn de richtlijnen betreffende ingeperkt gebruik van GGO's (1990) en inzake de introductie van GGO's in het milieu (1990) van belang. Beide zijn in Nederland geïmplementeerd met het stelsel van de Wet milieubeheer en het Besluit genetisch gemodificeerde organismen (1990). In OESO-kader ligt het accent op internationale harmonisatie van de regelgeving. In VN-kader ligt het accent op internationale afspraken en daaraan gerelateerde capaciteitsopbouw in ontwikkelingslanden.

4.3.2 Voortgang 1995–1996

In UNEP-kader zijn de «international technical guidelines for safety in biotechnology» vastgesteld en worden onderhandelingen gevoerd over een protocol bij het Biodiversiteitsverdrag met bindende afspraken op dit gebied. Nederland heeft, in samenwerking met het Verenigd Koninkrijk, in deze kaders een leidinggevende rol gespeeld en zal die inzet blijven leveren.

In oktober 1995 heeft het Kabinet een evaluatie van het totaal aan regelgeving inzake GGO's (waaronder aspecten zoals ethiek en veiligheid) aan de Tweede Kamer aangeboden. Conclusie van die evaluatie was dat in Nederland een dekkend en werkbaar stelsel aan regelgeving is vastge-

steld, dat op een aantal punten nog zal worden aangepast teneinde de werkbaarheid te verbeteren. Ter illustratie: jaarlijks worden in het kader van dit preventief beleid circa 250 kennisgevingen inzake gebruik van GGO's afgegeven en circa 50 vergunningen verleend.

4.3.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

De toekomstige ontwikkelingen op dit terrein zullen zich op de korte termijn (1996–1998) kenmerken door aanpassingen van nationale en EU-regelgeving, op grond van uitgevoerde evaluaties.

EU (1996–1997): bespreking in de Raad van voorstellen van onder andere Duitsland voor wijziging van de beide richtlijnen voor GGO's. Op de middellange termijn (1998–2005) zullen enerzijds grote delen van de gereguleerde materie op grond van opgedane ervaring worden gedereguleerd terwijl mogelijk anderzijds nieuwe (technologische) ontwikkelingen zullen nopen tot uitbreiding of wijziging van de werkingssfeer van de regelgeving.

OESO (1996–1997): implementatie van het werk van de deskundigengroep over harmonisatie van regelgeving. Eindproducten zullen zijn een reeks van «consensus documents» en een op Internet beschikbare wereldwijde database over regelgeving en risk assessment.

VN (1996–1999): implementatie door middel van regionale bijeenkomsten van de «technical guidelines» en daaraan gerelateerde «capacity building», alsmede vaststelling van het protocol bij het Biodiversiteitsverdrag.

4.4 Externe veiligheid

4.4.1 Internationale context

De Seveso-richtlijn (1982) van de EG vormt voor Nederland het belangrijkste internationale kader. Daarnaast is er beleid in ontwikkeling in de OESO en de VN. Op fluviale schaal hebben de afspraken in het Rijnactieprogramma (1987) een belangrijke invloed, vooral waar het de effecten van ongelukken op de waterkwaliteit betreft.

4.4.2 Voortgang 1995–1996

Het gezamenlijke beleid van de Ministeries van V&W en VROM inzake de risiconormering van het vervoer van gevaarlijke stoffen (**NMP-actie N33**) is in het voorjaar van 1996 aan de Tweede Kamer gepresenteerd als vervolg op de nota Vervoer Gevaarlijke Stoffen (maart 1989). De Handreiking Externe Veiligheid, zoals aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer van 13 juni 1994, is inmiddels opgesteld door het IPO en de VNG en op 24 april 1996 door het DUIV-overleg vastgesteld. De handreiking beschrijft het omgaan met de normen voor externe veiligheid van stationaire inrichtingen en vormt daarmee een hulpmiddel voor de praktijk.

4.4.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

4.4.3.1 Internationaal

De fundamentele herziening van de Seveso-richtlijn, aangeduid als Seveso II, zal naar verwachting van kracht worden in 1996. De herziening betreft onder meer een vereenvoudiging van het stelsel van criteria waarmee Seveso-plichtige bedrijven worden aangewezen, een verplichting tot het opstellen van bedrijfsnoodplannen en een verplichting tot het opstellen van een document waaruit blijkt welk beleid ter preventie van zware ongevallen wordt gevoerd. Voorts geeft de richtlijn de

verplichting te komen tot internationaal geharmoniseerde criteria voor het aangeven van de onderdelen van de inrichtingen waarover informatie moet worden verschaft in het veiligheidsrapport. Daarnaast moeten de lidstaten op grond van de herziene richtlijn een zoneringsbeleid rond gevaarlijke inrichtingen voeren. Van een streven naar harmonisatie is hierbij overigens geen sprake.

De Nederlandse implementatie van Seveso II geschiedt door aanpassing van het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo). De verwachting is dat het gewijzigde Brzo in de tweede helft van 1998 van kracht wordt. De implementatie van de Seveso II-richtlijn levert tevens een bijdrage aan het streven naar stroomlijning van rapportages als bedoeld in de nota «Naar minder administratieve lasten» (TK 1994–1995, 24 036, nr. 5).

De Europese Commissie hecht toenemend belang aan een beoordelingssysteem van milieurisico's. De Nederlandse ervaring op dit gebied zal aan de Commissie ter beschikking worden gesteld. De Nederlandse ervaring wordt ook ingebracht in de OESO, waar wordt gewerkt aan het vergelijkbaar maken van de veiligheids- en risicobenaderingen in verschillende lidstaten. Als eerste aanzet daartoe wordt op korte termijn een begrippenlijst opgesteld. Deze biedt een basis om de internationale verschillen in veiligheidsbeleid en risicovaststelling inzichtelijk te maken.

4.4.3.2 Nationaal programma

In het NMP 2 is aangekondigd dat er een AMvB externe veiligheid inrichtingen opgesteld zal worden waarin de normstelling vastgelegd zal worden in de vorm van milieukwaliteitseisen (hoofdstuk 5 Wm). Het streven is dat deze AMvB in 1998 in werking kan treden.

Ten aanzien van de externe-veiligheidsaspecten van Schiphol is met de PKB-Schiphol een duidelijke beleidslijn ingezet. Voor de overige luchthavens wordt in het kader van het project ABEL (algemeen beoordelingsskader externe veiligheid luchthavens) een beleid ontwikkeld (**NMP-actie N29**). Het project zal naar verwachting in 1996 leiden tot een kadernota waarin een aanzet wordt gegeven tot een wettelijke regeling en een normstellingskader voor deze luchthavens.

Voor wat betreft de risico's van het vervoer van gevaarlijke stoffen zal in de komende jaren ervaring worden opgedaan met de doorwerking van de normstelling in de praktijk. In 1997 zal een handreiking voor het hanteren van de normen beschikbaar komen. Na circa vijf jaar zullen de ervaringen geëvalueerd worden.

4.5 Bodem

4.5.1 Internationale context

Anders dan lucht en water heeft het compartiment bodem internationaal tot voor kort weinig aandacht gekregen. In EU-kader zijn er enkele regelingen die op bodem betrekking hebben, vooral voor zover het grondwater betreft. Ten eerste is er de Grondwaterrichtlijn (1980) waarin het brengen van gevaarlijke stoffen («zwarte en grijze lijsten») in het grondwater wordt verboden of beperkt. Verder is er een richtlijn die eisen stelt aan rioolwaterzuiveringsslib dat in de landbouw wordt gebruikt (1986). Een richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen is in voorbereiding: het oorspronkelijke richtlijn-voorstel is in het voorjaar van 1995 verworpen door het Europees Parlement. De Commissie zal in het najaar van 1996 een nieuw voorstel indienen. Ten slotte is er de Nitraatrichtlijn

(1991) die het opbrengen van dierlijke mest op de bodem beperkt (zie Vermesting, hoofdstuk 3 en Landbouw, deel II, § 1.2.1).

De EU oriënteert zich op mogelijkheden om een Europees grondwater-beleid op te zetten. In 1991 hebben de milieuministers daar in een seminar in Den Haag een aanzet toe gegeven, waarna de Commissie is gestart met het opstellen van een Grondwateractieprogramma. Concepten daarvoor zijn op dit moment in discussie. Nederland heeft in 1995 in een discussie-notitie in Europees verband gepleit voor het creëren van een EG-kaderrichtlijn grondwater/bodem, waarin de fundamenteën van een EU-beleid kunnen worden neergelegd. Dat beleid zou overigens op bodembescherming in preventieve zin betrekking moeten hebben, niet op bodemsanering. Getracht wordt internationaal bekendheid te geven aan het Nederlandse beleid met betrekking tot het Bouwstoffenbesluit (zie ook het hoofdstuk Bouw, deel II, § 8.2.2) en de urgentiesystematiek voor bodemsaneringsgevallen.

4.5.2 Voortgang 1995–1996

4.5.2.1 Internationaal

Een RIVM-rapport ten behoeve van bovengenoemd seminar over Europees grondwaterbeleid gaf een verontrustend beeld van de belasting van de bodem in EU-landen met onder andere nitraten, pesticiden en zware metalen. Daarbij heeft Nederland relatief één van de meest sterk belaste bodems (zie ook de Milieubalans 1996 van het RIVM).

4.5.2.2 Nationaal

De BSB-operatie (bodemsanering van in gebruik zijnde bedrijfs-terreinen), (**NMP-actie N79, N58**) is belangrijk voor het stimuleren van vrijwillige saneringen. Per provincie zijn stichtingen actief die op gestructureerde wijze de inventariserende bodemonderzoeken stimuleren. Over de voortgang van deze operatie wordt jaarlijks aan de Tweede Kamer gerapporteerd. Het aantal bedrijven dat aan BSB deelneemt is in 1995 gestegen van 4000 naar 7500. Bij de BSB-stichtingen zijn in 1995 voorts bijna 2000 bodemonderzoeken voorgelegd door bedrijven. Het totale aantal bedrijven dat in 1995 activiteiten heeft verricht ten behoeve van vrijwillig bodemonderzoek of -sanering wordt geschat op circa 13 000. De daarmee gemoeide financiële inspanningen van de bedrijven wordt geschat op 250 tot 290 miljoen gulden.

Provincies en grote gemeenten voeren tot nu toe onderzoek en sanering van voormalige gasfabrieksterreinen uit. De omvang en aard van de problemen is in opdracht van het IPO geïnventariseerd; het rapport «Inventarisatie voormalige gasfabrieksterreinen» is in september 1995 verschenen. In de nu lopende tweede fase wordt gewerkt aan het maken van afspraken tussen bevoegd gezag, Rijk en de energiedistributiesector. Parallel daaraan wordt bezien hoe een regionale aanpak vorm kan krijgen. Bij overleg over het gehele project zijn het IPO (zowel milieu- als energie-gedeputeerden), VROM, EZ, Financiën en de energiedistributiesector betrokken.

Begin 1995 zijn delen van de saneringsregeling van de Wet Bodem-bescherming in werking getreden. Hiermee is een kader geschapen om de beoordeling van de kwaliteit van de bodem, en de verbetering daarvan via sanerings- of beheersmaatregelen, als integraal onderdeel te beschouwen bij de ontwikkeling van een gebied.

Met de provincies en de gemeenten is het project «beleidsvernieuwing bodemsanering» (BEVER) gestart om de integratie en decentralisatie

verder te ontwikkelen (zie ook deel I, § 2.2, **NMP-actie N79**). In de zomer van 1996 is een notitie over beleidsvernieuwing en decentralisatie van de bodemsanering aan de Tweede Kamer aangeboden.

Op 1 maart 1995 moesten de vergunningen van alle stortplaatsen zijn aangepast aan de eisen van het Stortbesluit bodembescherming (op 1 maart 1993 in werking getreden) en de Leidraad storten (**NMP-actie A60**). Uit berichten van provincies, inspecties en afvalverwerkers mag worden opgemaakt dat op dit moment alle vergunningen zijn aangepast. Teneinde zeker te stellen dat ook na sluiting van de stortplaats het op die plaats aanwezige beschermingsniveau in stand blijft, is er een wetsvoorstel gemaakt met betrekking tot de nazorg van stortplaatsen. Volgens dit wetsvoorstel, dat in 1995 aan de Tweede Kamer is aangeboden, wordt de provincie belast met de nazorg. De financiering zal plaatsvinden door middel van een door de provincie in te stellen heffing, die wordt opgelegd aan de exploitanten van stortplaatsen. In verband met het wetsvoorstel wordt het Stortbesluit bodembescherming aangepast, om zeker te stellen dat de vergunningvoorwaarden van toepassing zijn tot het moment van sluiting van de stortplaats. Voorts wordt in het Stortbesluit een verplichting opgenomen om methaan-emissies te beperken, indien mogelijk door stortgasbenutting en anders door affakkeling (**NMP-actie N47**).

In juni 1996 is het interdepartementale Meerjarenprogramma Bodemsanering Staatseigendommen 1997–2001 opgesteld. In vijf deelprogramma's (voor respectievelijk LNV, Defensie, Financiën/Domeinen, V&W en VROM/RGD) zijn alle mogelijk verontreinigde terreinen opgenomen die in materieel beheer zijn bij het Rijk. De betreffende objecten zullen in fasen worden onderzocht en zonodig gesaneerd. Het deelprogramma dat betrekking heeft op de rijks-huisvesting is door de RGD in samenwerking met de gebruikers opgesteld. In de periode 1997–2001 zullen 42 gevallen nader worden onderzocht.

4.5.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

4.5.3.1 Internationaal

Gedurende het Nederlandse voorzitterschap van de EU zal mogelijk het EU-bodem/grondwaterbeleid aan de orde zijn. Bij de Europese Commissie en een aantal EU-landen is er een neiging om grondwaterbeleid nauw aan te laten sluiten aan het oppervlaktewaterbeleid («kaderrichtlijn water»). Nederland ziet echter in een rationalisering van het richtlijnenstelsel voor water, lucht en grondwater een kans om de systematiek van een bodem/grondwaterbeleid op Europees niveau op te zetten. Een belangrijke reden daarvoor is de preciaire toestand van bodem en grondwater in veel EU-landen, maar ook de belangrijke rol die de bodemverontreiniging speelt in de diffuse belasting van oppervlaktewater.

4.5.3.2 Nationaal programma

In 1998 zal een evaluatie van de saneringsregeling in de Wet bodembescherming plaatsvinden.

Een aanvullende wettelijke regeling sanering waterbodems (**NMP-actie A55**) treedt naar verwachting op 1 januari 1997 in werking. Daarin wordt de financiering geregeld conform het regeringsstandpunt over het rapport van de commissie Onderzoek Financieringsstelsel Waterbeheer. Voor de bepaling van streef- en interventiewaarden wordt in 1997 een AMvB opgesteld. De AMvB «Urgentie» (streef- en interventiewaarden en urgentie, **NMP-actie N76**) zal na evaluatie van het huidige interimbeleid,

zoals vastgelegd in de circulaire inwerkingtreding, worden voorbereid (1997). In 1996 zal een heroverweging van het financieel instrumentarium bodemsanering plaatsvinden. Het toegezegde kabinetsstandpunt financiering bodemsanering komt om die reden als zelfstandig stuk te vervallen en wordt onderdeel van de heroverweging.

Ten behoeve van bodemsanering in het kader van de woningbouw-taakstelling, voortvloeiend uit de VINEX, heeft VROM 300 miljoen gulden in het FES-fonds gereserveerd. De FES-middelen dienen besteed te zijn per eind 1998. Bij de voorbereiding van de herziening van de PKB-VINEX wordt de bodemsaneringsproblematiek, inclusief de financiering, als een integraal onderdeel van de planvorming meegenomen.

In de onderstaande tabel wordt een toelichting gegeven op het huidige bodemsaneringsprogramma. Het overzicht is bedoeld om een indicatief beeld te geven van de door Milieubeheer gefinancierde bodemsanerings-activiteiten.

Overzicht planning kasuitgaven bodemsanering DGM voor 1996 t/m 2001 (mln. gld)

Algemeen	149
Budgetfinanciering	1 210
Projectfinanciering	857
Totaal	2 216

– Algemeen: Hieronder vallen nog toe te zeggen aanvullingen op gemeentelijke bijdragen en apparaatskosten vrijwillige bodemsanering.

– Budgetfinanciering: Dit bedrag is voor de provincies en de 4 grote gemeenten, ten behoeve van projecten die in totaal minder dan 10 miljoen gulden bedragen en incidentele toevoegingen aan grotere projectfinancieringen. Voor landbodemp projecten is een bedrag van 1,1 miljard gulden gereserveerd en voor waterbodems is dit 110 miljoen gulden.

– Projectfinanciering: Bevat omvangrijke projecten die meer dan 10 miljoen gulden bedragen. Van dit bedrag is 682 miljoen gulden reeds toegezegd of in voorbereiding. Zie voor een overzicht van de bodemsaneringsprojecten die in de saneringsfase zijn bijlage 3. Daarnaast is er nog 175 miljoen gulden beschikbaar voor nog toe te zeggen projecten in de periode tot en met 2001.

Op 1 juli 1998 zijn alle voorschriften van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming van toepassing. In 1997 zal het resterende deel van de uitvoeringsregeling worden gepubliceerd. Voor meer informatie zie het hoofdstuk Bouw in deel II, § 8.2.2.

Het wetsvoorstel Nazorg stortplaatsen zal naar verwachting in de eerste helft van 1997 in werking treden. Tegelijkertijd zal de wijziging van het Stortbesluit in werking treden.

4.6 Water

4.6.1 Internationale context

Sinds het begin van de jaren '70 heeft Nederland internationaal te maken met regelingen op het gebied van water in de vorm van EG-richtlijnen, internationale verdragen en actieprogramma's voor rivieren en de Noordzee en mondiale verdragen. Daarbij zijn meestal alle vormen van waterverontreiniging aan de orde, ook die welke op het

thema vermessing betrekking hebben. Laatstgenoemde aspecten worden behandeld in het hoofdstuk Vermessing (hoofdstuk 3).

De belangrijkste EG-richtlijnen met betrekking tot oppervlaktewater betreffen:

- de kwaliteit van oppervlaktewater voor de productie van drinkwater (1975);
- de kwaliteit van zwembadwater (1976);
- de emissies van gevaarlijke stoffen in het aquatisch milieu («zwarte» en «grijze» lijst) (1976) en diverse daaruit voortvloeiende «dochter-richtlijnen» voor specifieke stoffen;
- de kwaliteit van zoet water voor het leven van vissen (1978);
- de behandeling van stedelijk afvalwater (1991).

Voor de Rijn is er sinds 1963 een verdrag betreffende samenwerking tussen de Rijnsoeverstaten. Inhoudelijk berust de samenwerking op het Chemieverdrag en het Zoutverdrag (1976). Op dit moment wordt vooral met het juridisch minder rigide systeem van het Rijnactieprogramma (1987) gewerkt. De internationale verdragen over de Maas en de Schelde zijn van aanzienlijk recenter datum (1994) en voor de Eems-Dollard is op 22 augustus 1996 een protocol ondertekend.

Voor het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan, waaronder ook de Noordzee valt, gelden het Verdrag van Parijs (lozingen vanaf het land) en het Verdrag van Oslo (dumping). Deze zijn in 1992 samengevoegd in het nieuwe Verdrag van Parijs, dat echter nog niet in werking is getreden. Mondiaal regelt het Verdrag van Londen (1972) de dumping van afvalstoffen in zee. Recent zijn er initiatieven genomen om mondiaal ook de verontreiniging van de zee vanaf het land aan te pakken (Washington Action Programme, 1995).

4.6.2 Voortgang 1995–1996

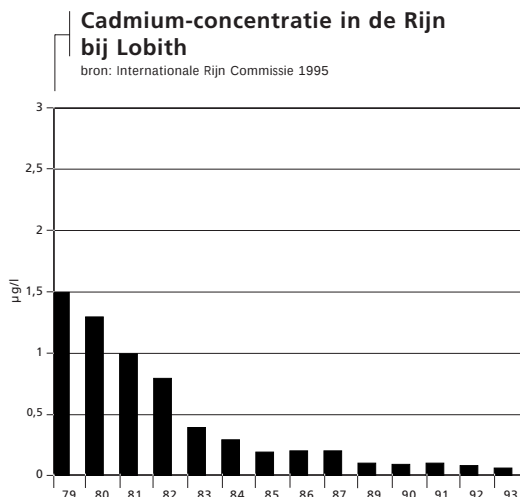
4.6.2.1 Internationaal

De Europese Commissie heeft in februari 1996 een beleidsdocument over het EU-waterbeleid gepresenteerd waarin zij toezegt, eind 1996 een voorstel voor een kaderrichtlijn water te zullen indienen. Dit was het resultaat van een langdurige serie discussies waarin onder andere strategische notities van Nederland over een systeem van milieukaderrichtlijnen in het algemeen en over het waterbeleid in het bijzonder een rol hebben gespeeld.

In het kader van het Rijnactieprogramma is begonnen met een inventarisatie van stoffen die tot nu toe niet in de prioritaire lijst van 50 waren opgenomen; het betreft met name bestrijdingsmiddelen. In de loop van 1996 en 1997 zal geprobeerd worden voor die nieuwe stoffen ook kwaliteitsdoelstellingen te formuleren (**NMP-actie A37**).

De industriële lozingen naar het oppervlaktewater in de Noordwest-Europese regio zijn sinds midden jaren '70 aanzienlijk verminderd in het kader van onder andere het Rijnactieprogramma en het Noordzeeactieprogramma, waardoor de oppervlaktewaterkwaliteit is verbeterd. Onderstaande figuur illustreert deze trend voor cadmium.

Cadmiumconcentratie in de Rijn bij Lobith



Het afgelopen jaar zijn in OSPAR-kader zeven besluiten en aanbevelingen over best bestaande technieken en gevaarlijke stoffen vastgesteld. Het besluit inzake hexachloorethaan vormt een unicum: amendering van een bestaand OSPAR-besluit, waarmee de Europese Commissie als lid van OSPARCOM enkele jaren eerder had ingestemd, bleek noodzakelijk om een akkoord over de richtlijn inzake hexachloorethaan binnen de EU mogelijk te maken.

Op de vierde Noordzeeministersconferentie (juni 1995) is onder andere afgesproken dat binnen een termijn van 25 jaar naar nul-emissie van milieugevaarlijke stoffen zal worden gestreefd. Tijdens de conferentie is eveneens besloten dat met name aandacht dient te worden besteed aan de problematiek van atmosferisch transport van bestrijdingsmiddelen, die momenteel in EU-kader worden herbeoordeeld, en aan de verdere ontwikkeling van BAT- en BEP-prioriteitstellingen. Naar aanleiding van de Brent Spar-affaire is een moratorium ingesteld voor het dumpen van offshore-installaties; het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen stemden hier niet mee in.

4.6.2.2 Nationaal

De belasting van het milieu vanuit diffuse bronnen, met name met zware metalen en microverontreinigingen, is er debet aan dat de waterkwaliteitsdoelstellingen nog niet worden gehaald en dat de actuele kwaliteit van de waterbodem noopt tot grootschalige sanering. De belangrijkste diffuse bronnen zijn goeddeels in kaart gebracht en er is gezamenlijk met de andere overheden een actieprogramma «diffuse bronnen» opgesteld (**NMP-actie N95, A36**). Voor het bereiken van de kwaliteitsdoelstellingen voor regionale wateren worden onder andere gebiedsgerichte stimuleringsregelingen, zoals de Bijdrageregeling gebiedsgericht milieubeleid, ingezet (zie ook deel I, § 2.2).

De juridische implementatie in de Nederlandse wetgeving van de Richtlijn stedelijk afvalwater is begin 1996 voltooid middels de Wet afvalwater (een onderdeel van de Wet milieubeheer), inclusief diverse AMvB's, en één AMvB op basis van de Wvo.

De proefevaluatie Gemeentelijke Rioleringsplannen is in 1995 afgerond en heeft een bruikbare evaluatiemethodiek opgeleverd. De eigenlijke

evaluatie is inmiddels gestart en zal in 1996 worden afgerond. De provinciale aanwijzingsbevoegdheid inzake de Gemeentelijke Rioleringsplannen is in juni 1995 in werking getreden. Op ambtelijk niveau is door het IPO, de UvW en de VNG overeenstemming bereikt over de ontheffingscriteria voor de zorgplicht riolering. In het vervolgtraject bleek binnen de provincies toch behoefte te bestaan aan méér regionale vrijheid bij de invulling van deze criteria.

In het kader van de voorbereidingen van de Vierde Nota Waterhuishouding (NW 4) is een start gemaakt met het project «Water in de stad». Naast ruimtelijke ordenings-aspecten bij inrichting en beheer van het stedelijk gebied zal het inzamel- en verwerkingssysteem voor afvalwater een belangrijke plaats innemen bij het ontwikkelen van concepten voor water als een structureel element in de woonomgeving.

4.6.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

4.6.3.1 Internationaal

Nederland heeft de EG-waterrichtlijnen hoog op de agenda van het Nederlandse EU-voorzitterschap (eerste helft 1997) geplaatst. De mogelijke knelpunten bij het opstellen van een kaderrichtlijn water zijn in kaart gebracht. Vooruitlopend op het voorzitterschap zal voor deze knelpunten gericht actie worden ondernomen om de besluitvorming te bevorderen. Het betreft onder andere de stroomgebiedbenadering, de relatie emissies-waterkwaliteit, de toekenning van functies aan oppervlaktewateren en het kwantiteitsbeheer. Nederland heeft een eerste initiatief genomen (met steun van de huidige EU-voorzitter Ierland) door in het najaar van 1996 een workshop met de EU-lidstaten over diffuse bronnen te organiseren.

Aanzetten tot actieprogramma's voor Maas en Schelde zullen naar verwachting in 1997 kunnen worden vastgesteld (**NMP-actie A38**).

Naar verwachting zal in 1997 het ECE-verdrag inzake de bescherming en het gebruik van internationale waterlopen en internationale meren (Helsinki, 1992) in werking treden.

OSPAR zal waarschijnlijk in 1997 richtlijnen voor het dumpen van buiten gebruik gestelde off shore-installaties opstellen. In principe worden deze dumpingen niet aanvaardbaar geacht, maar er zal onderscheid gemaakt worden naar type installatie. In maart 1997 vindt een interim Noordzeeministersconferentie plaats over leefgebieden voor mariene organismen en over visserij. Ook vervolgafspraken over het binnen 25 jaar stoppen met de lozingen van bepaalde milieugevaarlijke stoffen (zie § 4.6.2.1) zullen daar op de agenda staan.

4.6.3.2 Nationaal programma

NW 4 is een van de belangrijkste beleidsproducten voor de komende periode. De insteek hierbij is driedelig: versterking van de uitvoering, verbreding van de samenhang tussen milieu, water en ruimte en verdieping in nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen. NW 4 zal niet alleen aandacht schenken aan emissies van stoffen, maar ook aan waterkering, het gebruik van water, natte natuurontwikkeling, verdroging en aan water in de bebouwde omgeving. Ook bestuurlijke aspecten, onder andere samenhangend met de stroomgebiedaanpak komen aan de orde.

Er zal veel aandacht worden geschonken aan de emissies van de landbouwsectoren naar oppervlaktewater. Voor verschillende glasteeltsectoren worden algemene regels opgesteld die in beginsel een integrale

aanpak vormen. Een precieze afbakening van de inrichtingen zal nog plaatsvinden. Het ligt in de bedoeling de regelgeving conform de MDW-operatie vorm te geven en gebruik te maken van zowel Wvo, Wm als Wbb (Lozingenbesluit bodembescherming).

De studie «Evaluatie Gemeentelijke Rioleringsplannen» zal in 1996 worden afgerond en mogelijk leiden tot bijstelling van het rioleringsbeleid. De Leidraad Riolerings zal goeddeels in 1996 worden afgerond.

De voorlopige Handreiking afvalwater Wet milieubeheer wordt najaar 1996 omgezet in een definitieve versie. Ingevolge het nieuwe regime voor de indirecte lozingen zullen nog kleine aanpassingen in bestaande regelingen moeten plaatsvinden, zoals de verordening voor aansluiting van rioolstelsels op rioolwaterzuiveringsinstallaties.

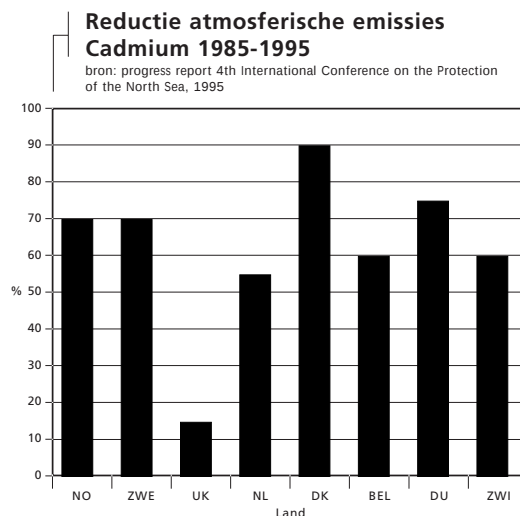
4.7 Lucht

4.7.1 Internationale context

De ECE heeft in 1979 een belangrijk verdrag op het gebied van de grensoverschrijdende luchtverontreiniging totstandgebracht. De eerste protocollen bij dat verdrag hadden betrekking op de vermindering van de emissies van verzurende stoffen zoals SO_2 en NO_x , en op vluchtige organische stoffen (VOS). In de EU bestaan sinds de jaren '80 richtlijnen betreffende luchtkwaliteit (SO_2 , zwevende deeltjes, NO_2 , lood en ozon) en bijbehorende industriële emissies.

4.7.2 Voortgang 1995–1996

4.7.2.1 Internationaal



Uit de figuur blijkt dat de meeste West-Europese landen de atmosferische emissies van cadmium in de periode 1985–1995 met meer dan 50% hebben gereduceerd.

In november 1995 heeft de ECE besloten onderhandelingen te starten over protocollen voor het bevorderen van de reductie van emissies naar de lucht van zware metalen en van persistente organische verbindingen (**NMP-actie N84**). Voor beide protocollen zijn concepten en technische

annexen in voorbereiding. Bij de zware metalen betreft het lood, kwik en cadmium, maar omdat de aanpak zich richt op de emissies van deeltjes zullen ook andere metalen substantieel gereduceerd worden. Bij de organische verbindingen betreft het 14 stoffen (hexachloorbenzeen, toxafeen, chloordaan, aldrin, dieldrin, endrin, DDT, pentachloorfenol, mirex, PAK's, dioxinen, furanen, PCB's en hexabroombifeny). Daarnaast kan voor een aantal stoffen «nieuwe» informatie voor een hernieuwde beoordeling worden ingebracht: zoals lindaan, gechloteerde paraffinen met korte keten (C10-C13), chloordecoon, heptachloor, en in mindere mate quintozeen en endosulfan. Eind 1996 zullen voorlopige versies van de protocollen aan de Executive Body van de ECE worden voorgelegd. Volgens planning zullen de protocollen dan eind 1997 kunnen worden ondertekend.

Naar verwachting wordt zeer binnenkort in de EU de kaderrichtlijn luchtkwaliteit aangenomen (**NMP 2 actie, blz. 87**). Deze legt een algemene basis voor normstelling voor een breed scala aan stoffen. Implementatie van de richtlijn in de Nederlandse wetgeving – binnen 18 maanden na het aannemen van de richtlijn – is in voorbereiding. Daarbij behoort aanpassing van de Wet milieubeheer.

4.7.2.2 Nationaal

De inzichten ten aanzien van het optreden van gezondheidseffecten gerelateerd aan fijn-stofconcentraties in de buitenlucht, onder andere tijdens perioden met verhoogde luchtverontreiniging gedurende het winterhalfjaar (wintersmog), zijn sterk gewijzigd. Het blijkt dat ook bij lagere fijn-stofconcentraties (PM_{10} : deeltjes kleiner dan $10\ \mu m$) dan in het verleden ingeschat werd, gezondheidseffecten kunnen optreden. In oktober 1995 heeft de Gezondheidsraad een advies uitgebracht over deze problematiek. Op grond hiervan wordt de bestaande wintersmog-voorlichting gewijzigd. Als indicator voor wintersmog wordt hierbij uitgegaan van de PM_{10} -concentratie in plaats van de som van de PM_{10} - en SO_2 -concentraties. Vooralsnog wordt afgezien van het treffen van tijdelijke maatregelen voor emissies van fijn stof omdat er nog onvoldoende bekend is welke fracties tot de geconstateerde effecten leiden en het derhalve onduidelijk is welke resultaten tijdelijke maatregelen kunnen opleveren. De wijziging van de smogvoorlichting maakt deel uit van het interimbeleidsstandpunt over fijn stof (PM_{10}) en wintersmog dat in augustus 1996 is uitgebracht.

4.7.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

4.7.3.1 Internationaal

De protocollen voor de reductie van emissies van zware metalen en persistente organische stoffen die vallen onder het Verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging van de ECE kunnen naar verwachting in 1997 worden ondertekend.

Op basis van de EG-kaderrichtlijn luchtkwaliteit zal de komende jaren voor 13 stoffen normstelling in de EU plaatsvinden. De richtlijn gaat vergezeld van regels over controle van de luchtkwaliteit voor de betreffende stoffen, het treffen van maatregelen om de normen te realiseren en het informeren van de bevolking als bepaalde niveaus worden overschreden. Momenteel worden voor zwaveldioxide, zwevende deeltjes, stikstofdioxide en lood voorstellen voor dergelijke dochter-richtlijnen voorbereid. (De Commissie zal deze voorstellen uiterlijk 1 januari 1997 bij de Raad indienen.) Daarbij zal ook een voorstel gedaan worden voor de in Europa te hanteren luchtkwaliteitsrichtlijn voor fijn stof.

Deze richtlijn is van groot belang voor Nederland omdat emissies in het buitenland voor een groot deel bijdragen aan de fijn stofconcentraties in Nederland, hetgeen een Europese aanpak van de problematiek wenselijk maakt. Najaar 1996 wordt begonnen met de voorbereiding van voorstellen voor ozon, benzeen en koolstofmonoxide. Deze voorstellen dienen ingevolge de kaderrichtlijn uiterlijk op 1 januari 1998 bij de Raad ingediend te worden. Voor PAK's, cadmium, kwik, arseen en nikkel zullen vóór 1 januari 2000 voorstellen worden ingediend.

Tijdens het zomerhalfjaar treden bij zonnig en warm weer in grote delen van Europa sterk verhoogde ozonniveaus (zomersmog) op. Omdat deze kunnen leiden tot gezondheidseffecten bij mensen en schade kunnen veroorzaken aan vegetatie en gebouwen, staat het zomersmogprobleem internationaal hoog op de politieke agenda. In mei 1996 vond in Londen een ministersconferentie over de verontreiniging van de lucht door ozon plaats. Naast acht Noordwest-Europese landen namen de Europese Commissie, het Europees Milieuagentschap en de ECE deel. De aan de conferentie deelnemende landen hebben in de slotverklaring sterk benadrukt dat alleen een (inter)nationaal structureel bestrijdingsbeleid het zomersmogprobleem in Europa in de toekomst kan oplossen.

De betrokken landen willen zodanige structurele maatregelen nemen dat er vanaf 2005 geen overschrijdingen van de Europese drempelwaarde meer optreden op basis waarvan de bevolking dient te worden geïnformeerd ($180 \mu\text{g}/\text{m}^3$). Ze roepen in de slotverklaring de Europese Unie en de ECE op om zo snel mogelijk een Europees programma voor structurele emissiereductie van stikstofoxiden en koolwaterstoffen (de precursoren van ozon) te presenteren. Daarnaast is de Europese Commissie verzocht de milieu-eisen aan auto's en autobrandstoffen verder aan te scherpen, een Europese verzuringsstrategie te ontwikkelen, te werken aan een Europese fase-II-(dampretour)richtlijn en invulling te geven aan de tweede fase van de ozonrichtlijn. Ook is door de landen gevraagd om gebruik te maken van financiële en fiscale instrumenten. Naast deze aanpak op internationaal niveau bevat de slotverklaring een stimulans om op nationaal niveau pakketten met structurele maatregelen te ontwikkelen of verder uit te werken. Daarbij gaat het om maatregelen ter bestrijding van luchtverontreiniging op lokale en regionale schaal, met een effect op een termijn van 3 tot 5 jaar. Voor Nederland gaat het hierbij onder andere om de ontwikkeling van een «plan van aanpak voor de bestrijding van stedelijke luchtverontreiniging» dat in de eerste helft van 1997 zal verschijnen. Afgesproken is dat, vanwege het geringe effect, geen gezamenlijke tijdelijke verkeersmaatregelen tijdens zomersmogperiodes zullen worden genomen. Verder zullen de acht landen onder coördinatie van het Europees Milieuagentschap werken aan verdere harmonisatie en verbetering van smogvoorspellings-modellen en de uitwisseling van gegevens ten behoeve van de verbetering van de informatievoorziening aan de bevolking.

De Europese richtlijn betreffende de verontreiniging van de lucht door ozon (1992) bepaalt dat de Europese Commissie uiterlijk in maart 1998 met voorstellen moet komen voor een strategie ter bestrijding van de verontreiniging van de lucht door ozon. Deze te ontwikkelen bestrijdingsstrategie, die tijdens de bovengenoemde ministersconferentie over ozon een sterke impuls heeft gekregen, is de aanzet tot de tweede fase van de ozonrichtlijn. Op basis daarvan zal een drastische beperking van de emissies van stikstofoxiden en koolwaterstoffen in Europa gerealiseerd dienen te worden. De strategie wordt door de Europese Commissie in samenwerking met de lidstaten ontwikkeld.

4.7.3.2 Nationaal programma

Vóór eind 1997 wordt een definitief beleidsstandpunt over fijn stof voorzien. Op grond van de ontwerp EG-richtlijn en aanvullende onderzoeksresultaten zal besluitvorming over wettelijk vast te leggen luchtkwaliteitsdoelstellingen mogelijk zijn. Tevens kan dan een besluit genomen worden omtrent de wenselijkheid van het treffen van tijdelijke emissiebeperkende maatregelen tijdens wintersmog-perioden.

5 VERWIJDERING

Het thema verwijdering richt zich op de volledige beheersing van de keten grondstof-proces-product-afval door het voorkomen van het ontstaan van afval en het lekvrij verwijderen van onvermijdbaar afval. Onder lekvrij verwijderen wordt zowel hergebruik verstaan als het milieuhygiënisch verantwoord eindverwijderen (thermisch verwerken, storten).

5.1 Internationale context

In toenemende mate wordt het nationale afvalstoffenbeleid beïnvloed door internationale kaders. Dit geldt met name voor de regelgeving die vastgesteld wordt door de EU. Deze ontwikkelingen maken dat de verwijdering van afvalstoffen steeds meer in een internationale context moet worden gezien. Vanuit deze context van harmonisering is er niet of nauwelijks ruimte voor nationaal beleid dat afwijkt van het EU-beleid.

De volgende belangrijke Europese richtlijnen zijn de afgelopen jaren tot stand gekomen: de richtlijn voor de verbranding van stedelijk afval (1989), de kaderrichtlijn afvalstoffen (1991), de richtlijn batterijen (1991), de richtlijn gevaarlijke afvalstoffen (1994), de richtlijn voor de verbranding van gevaarlijke afvalstoffen (1994) en de richtlijn verpakkingen (1994). Daarnaast is van belang de EG-verordening betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen, binnen, naar en uit de landen van de Europese Unie (EVOA, 1993). In het ontwerp-Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II, dat in mei 1996 voor inspraak ter inzage is gelegd, is voorgesteld het zelfvoorzieningsbeginsel ten aanzien van nuttige toepassing van afvalstoffen, bij de toepassing van de verordening, niet langer te hanteren.

Binnen de OESO is de afgelopen jaren gesproken over de verwijdering van afvalstoffen binnen de geïndustrialiseerde wereld in een internationale context. Daarbij zijn onder andere de onderwerpen producentenverantwoordelijkheid, preventie van afvalstoffen en methoden van afvalverwijdering aan de orde gekomen.

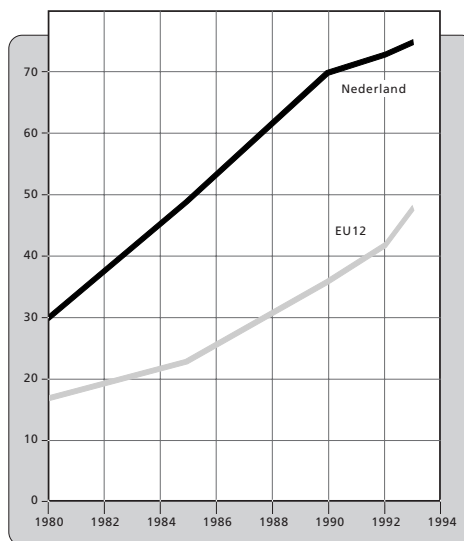
In VN-verband is het Verdrag van Bazel (1993) van belang. Dit heeft tot doel het voorkómen van dumpen van gevaarlijke afvalstoffen in ontwikkelingslanden door de geïndustrialiseerde wereld. De bovengenoemde EG-verordening EVOA strekt mede tot uitvoering van het Verdrag van Bazel.

5.2 Voortgang 1995–1996

5.2.1 Internationaal

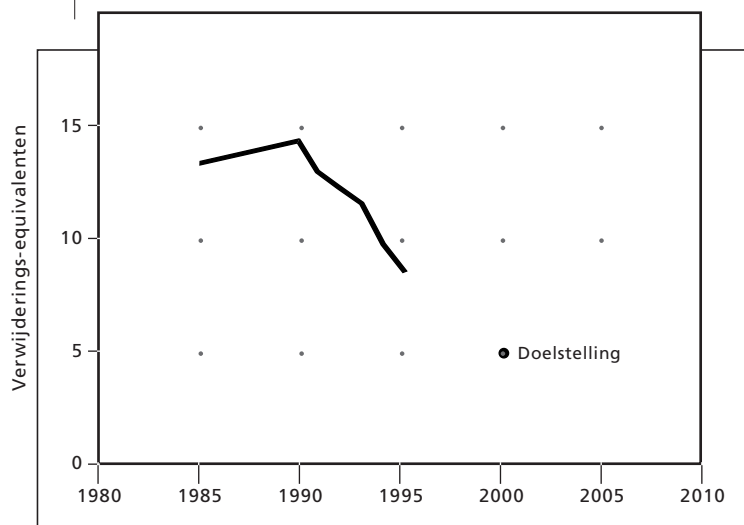
De grafiek toont een vergelijking tussen de percentages ingezameld glas in Nederland en de Europese Unie (vóór toetreding van Zweden, Finland en Oostenrijk; bron: OESO). In 1992 werd door Nederland 73% van het glas ingezameld. In Duitsland lag dat percentage op 65%, in het Verenigd Koninkrijk op 26%.

Inzameling van glas in Nederland en de EU12 (%)



5.2.2 Nationaal

Verwijdering



Toelichting indicator

De indicator geeft de hoeveelheid gestort vast afval weer, uitgezonderd baggerspecie, dierlijke mest, fosforzuurgips en verontreinigde grond. In 1985 werd naar schatting 13,3 Mton (13,3 verwijderingsequivalenten (Weq) vast afval gestort. Na een stijging tot 14,3 Mton in 1990 zette een daling in. In 1995 is de hoeveelheid gestort vast afval ten opzichte van 1985 met 35% gedaald tot 8,6 Weq. Ten opzichte van 1994 valt in 1995 een afname te constateren van 9,8 naar 8,6 Weq. Deze sterke afname is met name het gevolg van een afname van de hoeveelheden gestort huishoudelijk afval, bouw- en sloopafval en

bedrijfsafval. Redenen hiervoor zijn een toename van gescheiden inzameling, hergebruik en nuttig toepassen. De hoeveelheid in eigen beheer gestort afval is het afgelopen jaar toegenomen (van 0,6 naar ruim 0,7 Weq). In tegenstelling tot vorig jaar zijn geen cijfers over de periode 1980–1984 opgenomen. Beschikbare cijfers worden onvoldoende betrouwbaar geacht.

Op 1 november 1995 heeft het Afval Overleg Orgaan (AOO) het Tienjarenprogramma Afval 1995–2005 vastgesteld. Uit dat programma blijkt dat wanneer medio 1997 de laatste van de thans in aanbouw zijnde verbrandingsinstallaties in bedrijf wordt genomen, er landelijk gezien voldoende verbrandingscapaciteit beschikbaar is om het aanbod aan verbrandbaar afval te kunnen verwerken. Om die reden hebben de gezamenlijke overheden in het AOO definitief besloten af te zien van de bouw van de AVI-Maasbracht en de uitbreiding van de AVIRA te Arnhem.

Op 1 januari 1996 is het stortverbod (**NMP-actie A68**) op grond van het Besluit stortverbod afvalstoffen effectief geworden voor 21 van de totaal 32 categorieën van afvalstoffen genoemd in dit besluit (waaronder huishoudelijk afval en bedrijfsafval). Naar verwachting zal in 1996 het besluit ook in werking treden voor herbruikbaar bouw- en sloopafval, zeefzand, hout en reinigbaar straalgrit. De overige categorieën zullen de komende jaren in werking treden.

De stortverboden sturen het aanbod van afvalstoffen in de richting van de milieuhygiënisch gewenste optie: hergebruik, nuttige toepassing of eindverwerking door verbranding.

Met het oog op de optimale benutting van de AVI's na het effectief worden van het stortverbod voor onder andere huishoudelijk en bedrijfsafval, hebben de partijen in het AOO voor 1996 tevens een zogenaamd verdeelplan voor de landelijke sturing van brandbaar afval vastgesteld. In dat plan zijn de afspraken vastgelegd die AOO-partijen in onderling overleg hebben gemaakt om landelijk vorm te geven aan de sturing van het overschot aan brandbaar afval gedurende het overgangsjaar 1996. Dit jaar wordt als overgangsjaar beschouwd omdat dan nog niet alle AVI-capaciteit gerealiseerd is.

In het afgelopen jaar is de vraag over de mate van sturen van afvalstromen door de overheid nadrukkelijk aan de orde gekomen. In verband hiermee is door de Minister van VROM op verzoek van de Tweede Kamer de commissie Epema-Brugman ingesteld (zie deel I, § 2.2 en deel II, § 9.2.1).

Dit jaar zijn de resultaten van het landelijk actieprogramma Afval-scheiding Drogere Componenten voor huishoudelijk afval geïmplementeerd door de gemeenten (**NMP-actie A67**). Daarbij is gebruik gemaakt van de door de VNG – in samenwerking met het AOO en in opdracht van VROM – opgestelde handreiking voor de invoering van de gescheiden inzameling van huishoudelijk afval. De implementatie van de resultaten van het deelprogramma gescheiden inzameling van bedrijfsafval is voorzien in 1997.

In overleg tussen Rijk, VNG en luierfabrikanten is onderzocht wat de beste manier van verwijderen van (wegwerp)luierafval uit huishoudens is. Geconcludeerd is dat vanuit milieu-oogpunt geen specifieke voorkeur kan worden uitgesproken. De huidige verwijderingswijze, integraal inzamelen met overig huisvuil en verbranden is optimaal en kan worden gehandhaafd.

In de afgelopen twee jaar is het projectenprogramma «Afalpreventie bij bedrijfsmatige activiteiten» uitgevoerd in een samenwerkingsverband van het Ministerie van VROM, het IPO en de VNG (**NMP 2-actie, blz. 121**). In juli 1996 is de eindrapportage van dit programma door de opdrachtgever, het AOO, vastgesteld. In deze eindrapportage is in het onderdeel «uitvoeringsstrategie preventie» aangegeven op welke wijze preventie van afval en emissies door de drie betrokken overheden verder gestimuleerd zal worden. Daarbij worden zowel stimulerende (voorlichting aan bedrijven) als regulerende (model-vergunningen en het opnemen van afvalpreventievoorschriften in de Artikel 8.40-AMvB's) instrumenten ingezet. Er wordt aangesloten bij reeds bestaande kaders zoals het doelgroepenoverleg industrie. In het jaar 2000 zal deze uitvoeringsstrategie worden geëvalueerd.

Met het Besluit verwijdering batterijen (maart 1995) en het Besluit verwijdering personenwagenbanden (september 1995) is verder invulling gegeven aan het uitgangspunt van de producentenverantwoordelijkheid. Met de regeling verpakkingen en verpakkingsafval is de EG-richtlijn verpakkingen geïmplementeerd. Deze regeling richt zich primair tot de verpakkers en de vullers, maar ook de overige partijen in de verpakkingsketen hebben een verantwoordelijkheid bij het realiseren van de gestelde doelstellingen. Voor de uitvoering van de regeling wordt gestreefd naar een convenant.

De bereidheid bij het bedrijfsleven om een verwijderingsstructuur op te zetten en in stand te houden voor verschillende producten is in belangrijke mate afhankelijk van de zekerheid dat een ieder die dergelijke producten op de Nederlandse markt brengt een financiële bijdrage levert. Voor een aantal producten is door het bedrijfsleven een verwijderingsstructuur opgezet. De Minister van VROM is door het bedrijfsleven verzocht om de verwijderingsbijdrage die noodzakelijk is voor het functioneren van de verwijderingsstructuur algemeen verbindend te verklaren. Met het algemeen verbindend verklaren van de overeenkomst over de verwijderingsbijdrage voor auto's, landbouwfolies, verpakking van verf door professionele gebruikers en in de toekomst mogelijk voor kunststofgevelelementen, wordt invulling gegeven aan de producentenverantwoordelijkheid voor deze afvalstromen.

In toenemende mate worden afvalstoffen hergebruikt. Zo blijkt dat bijvoorbeeld het percentage hergebruikt bouw- en sloofafval is gestegen van 62% in 1990 tot 80% in 1994. De hoeveelheid gescheiden ingezameld GFT-afval is in de periode 1989 tot 1995 gestegen van 33 kton tot 1450 kton.

Met het veiligstellen en bevorderen van de afzetmogelijkheden van secundaire grondstoffen kan een belangrijke bijdrage worden geleverd aan de realisatie van de preventie- en hergebruikdoelstellingen. In september 1995 zijn in het kader van het programma «Afzet afvalstoffen als secundaire grondstof» (AAS; **NMP-actie, blz. 92**) zogenaamde afzetdocumenten voor 32 afvalstromen opgesteld. Het beeld dat uit deze afzetdocumenten naar voren komt is redelijk gunstig. In het algemeen bestaan er momenteel geen grote afzetproblemen. AAS zal zich daarom de komende tijd onder meer gaan bezighouden met de monitoring van de afzet, het signaleren van knelpunten in en bedreigingen voor de afzet van secundaire materialen en het starten van acties om deze weg te nemen.

5.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

5.3.1 Internationaal

De EG-richtlijnen over het storten van afvalstoffen en het verwijderen van PCB's en PCT's verkeren in de eindfase van de besluitvorming. Afhankelijk van de voortgang zullen deze richtlijnen eind 1996 of begin 1997 worden vastgesteld.

De Europese Commissie zal naar verwachting in de loop van 1997 een voorstel indienen bij de EU-Raad voor een richtlijn inzake de verwijdering van autowrakken en mogelijk ook een voorstel voor een richtlijn inzake het verbranden van (niet-gevaarlijke) afvalstoffen. Tevens zal de Europese Commissie naar verwachting een voorstel doen voor een Europese afvalbeheersstrategie. Deze strategie zou de komende jaren de basis voor het Europese beleid en regelgeving op het gebied van afvalstoffen moeten gaan vormen.

De Waste Management Policy Group van de OESO zal zich de komende jaren bezig houden met het herzien van de afvalstoffenlijsten die behoren bij het OESO-besluit inzake de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen. Daarnaast zal er in toenemende mate aandacht geschonken worden aan projecten op het gebied van afvalminimalisatie en de uitwerking van het begrip producentenverantwoordelijkheid. De reikwijdte van het exportverbod voor gevaarlijke afvalstoffen van OESO-landen naar niet-OESO-landen, zoals besloten in het kader van het VN-Verdrag van Bazel, zal in 1997 nader bepaald worden.

5.3.2 Nationaal Programma

In 1997 zal het Tweede Meerjaren Plan Gevaarlijke Afvalstoffen (MJP-GA II) worden vastgesteld. In dit MJP wordt het beleid van alle provincies en de Minister van VROM neergelegd ten aanzien van de verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen. Het MJP vormt het toetsingskader voor de vergunningverlening alsmede voor het beoordelen van kennisgevingen in het kader van de Europese verordening betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap. Ten behoeve van dit MJP is een trendstudie uitgevoerd waarin prognoses gemaakt zijn van het aanbod aan gevaarlijk afval voor de periode 1993–2005. Deze trendstudie vormt een bijlage bij het ontwerp-MJP.

In vervolg op onder andere het programma Afvalscheiding Drogere Componenten en aansluitend op het Tienjarenprogramma Afval is gestart met een onderzoek naar de terugwinnings- en hergebruiksmogelijkheden van kunststoffen uit huishoudelijke afvalstoffen via mechanische scheiding in plaats van gescheiden inzameling. Medio 1997 worden de resultaten verwacht van dit onderzoek. Het moet informatie geven over de mogelijkheden van verdergaande reductie van het aandeel kunststoffen in de te verbranden afvalstoffen, ten gunste van een hoogwaardig hergebruik.

In het kader van het effectueren van de producentenverantwoordelijkheid hebben de Ministers van EZ en VROM besloten dat een Besluit verwijdering wit- en bruingoed zal worden voorbereid. Naar verwachting zullen de hoofdlijnen van dit besluit zijn dat producenten en importeurs een regiefunctie krijgen voor het tot stand brengen van de lekvrije verwijdering van wit- en bruingoed. Het betreft die producten, die volledig afgedankt zijn. Daarnaast is het de bedoeling dat er een medeverantwoordelijkheid komt voor de detailhandel (inname van oude producten voor nieuwe producten) en voor de gemeenten als achtervang.

6 VERSTORING

Het thema verstoring heeft betrekking op geluid, stank, externe veiligheid en lokale luchtverontreiniging. Het richt zich hiermee op een goede milieukwaliteit van de directe woon- en leefomgeving.

Ten behoeve van de herkenbaarheid vanuit het internationale perspectief wordt het onderdeel externe veiligheid beschreven bij het thema verspreiding (deel III, § 4.4).

6.1 Internationale context

Nederland is tot dusver het enige land met een samenhangend beleid voor verstoring. In vergelijking met andere landen is Nederland ver gevorderd op het gebied van geluidhinderbestrijding en de geïntegreerde aanpak hiervan. Op dit moment zijn wel veel landen actief bezig met het ontwikkelen van geluidhinderbeleid, waaronder Oostenrijk, de Scandinavische landen, Duitsland, Zwitserland en Frankrijk.

6.2 Voortgang 1995–1996

6.2.1 Internationaal

In een recente vergelijking van normstellingen in de verschillende landen blijkt een opmerkelijke overeenkomst tussen de gehanteerde waarden; al zijn er natuurlijk ook wel verschillen. Het interpreteren van de verschillen is echter moeilijk omdat de uitwerking van de normstellingen zelfs binnen een land sterk varieert. De volgende tabel geeft een vergelijking van normen voor railverkeerslawaaï, en is gemaakt om vergelijkingsmateriaal te hebben in de discussie rond de Betuweroute. In de tabel zijn waarden gegeven zoals die voor een «Betuweroute-achtige» situatie zouden kunnen gelden (dat wil zeggen grenswaarden voor – rustige – woongebieden of plattelandssituaties).

Overzicht normen voor railverkeerslawaaï in dB(A).

land	planningswaarde/ richtlijn/oriëntatie- waarde	maximale grens- waarde	opmerkingen
Duitsland	dag: 55 nacht: 45	dag: 64 nacht: 54	bepaling onder meewindcondities (effect –1 à –2 dB(A)); hogere waarden in ste- delijke gebieden
Zwitserland	dag: 50 nacht: 40	dag: 55 nacht: 45	hogere waarden voor stedelijke gebieden; extra correctie van –5 dB(A) voor meer dan 79 treinen/dag of nacht
Oostenrijk	55		
Frankrijk	60	65	LAeq 08.00–20.00 uur
Denemarken	60		
Groot-Brittannië	dag: 68 nacht: 63	dag: 68 nacht: 63	dag van 06.00–24.00 uur; status onzeker; in Londen (Docklands) is 60 dB(A) toegepast
Zweden	55		30 dB(A) binnen
Nederland	dag: 60 (57) nacht: 50 (47)	dag: 73 (70) nacht: 63 (60)	ter vergelijking

Onderstaande tabel geeft de waarden voor het wegverkeer.

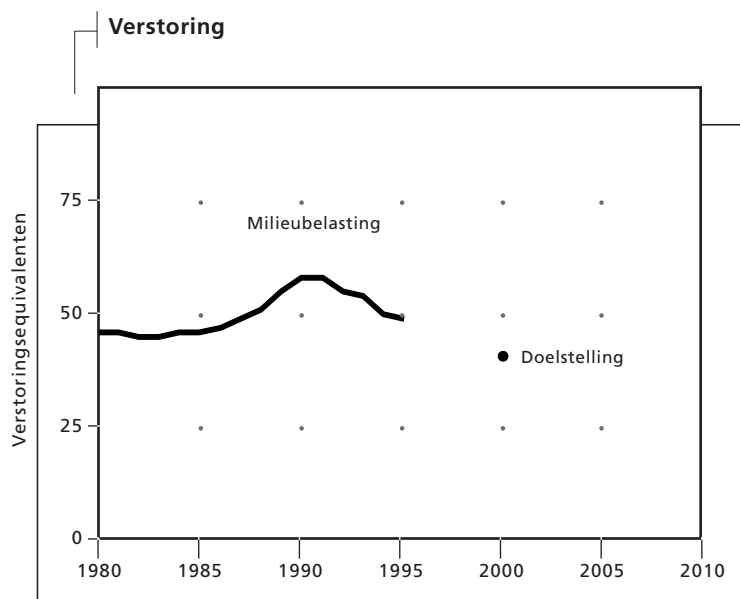
Overzicht normen voor wegverkeerslawaaï in dB(A).

land	planningswaarde/ richtlijn/oriëntatie- waarde	maximale grens- waarde	opmerkingen
Duitsland	dag: 55 nacht: 45	dag: 59 nacht: 49	voor bondswegen; bepaling onder meewind-condities (effect -1 à -2 dB(A)); hogere waarden in ste- delijke gebieden
Zwitserland	dag: 50 nacht: 40	dag: 55 nacht: 45	hogere waarden voor stedelijke gebieden
Oostenrijk	55		
Frankrijk	dag: 60 nacht: 55	65	LAeq 08.00–20.00 uur nacht 22.00–06.00 uur
Denemarken	55		
Groot-Brittannië	dag: 55 nacht: 45	dag: 72 nacht: 66	dag van 07.00–23.00 uur
Zweden	55		30 dB(A) binnen
Nederland	dag: 55/53 nacht: 45/43	dag: 58/63/70 nacht: 48/53/60	ter vergelijking

De EU heeft initiatieven ontplooid om te komen tot een geharmoniseerd Europees geluidhinderbeleid. De lidstaten hebben overigens vrijwel unaniem aangegeven dat geluidnormering dient te vallen onder het subsidiariteitsbeginsel. De Commissie heeft zich daarbij neergelegd. Europese geluidnormering is derhalve niet te verwachten op korte termijn. De activiteiten van de EU zullen zich naar verwachting uit gaan strekken tot harmonisatie van geluid- en effectmaten.

De Ministers van VROM en V&W hebben bij de commissarissen voor Milieu en Transport bepleit dat de EU de totstandkoming van typekeuringseisen voor met name spoorwagematerieel voor goederenvervoer zal bevorderen. Een dergelijk typekeur zal de ontwikkeling van geluidsarmer goederenmaterieel bevorderen. Het is van belang dat dit op Europees niveau gebeurt, omdat de goederenwagons die op het Nederlandse railnet rijden voor het merendeel uit andere landen afkomstig zijn. Wanneer in de toekomst andere maatschappijen dan de NS personenvervoer op het Nederlandse railnet gaan verzorgen zullen typekeuringseisen ook voor het personenmaterieel van belang zijn.

6.2.2 Nationaal



Toelichting indicator

In de indicator is het percentage inwoners van Nederland weergegeven dat hinder ondervindt van stank of geluid. In 1980 bedroeg de verstoring door stank of geluid in de woonomgeving 46 hinderequivalenten (Heq). Na een stijging tot 58 Heq in 1991 zette een daling in. In 1995 was de ervaren hinder gedaald tot 49 Heq, een toename ten opzichte van 1980 met 7%. De totale ervaren hinder is in 1995 ten opzichte van 1994 met 2% afgenomen.

Ten opzichte van 1980 is de verstoring als gevolg van geluid in 1995 met 13% gestegen en is de verstoring als gevolg van stank afgenomen met 5%. De daling van geluidhinder vanaf 1990 is een gevolg van kwaliteitseisen voor nieuwe woningen, geluidisolatie en aangescherpte typekeuringseisen voor geluid voor motorvoertuigen. Ten opzichte van 1994 is in 1995 de verstoring door geluid afgenomen met 2%. Verstoring door stank is in de periode 1994–1995 gelijk gebleven.

Het beleid met betrekking tot het thema verstoring bevindt zich goeddeels in de uitvoeringsfase. In nauwe samenwerking met de andere overheden wordt gewerkt aan de verbetering van de onderlinge afstemming van het beleid voor de verschillende milieucomponenten binnen het thema en door versterking van de afstemming met andere beleidsterreinen, zoals de ruimtelijke ordening en het verkeers- en vervoersbeleid. Dit komt tot uitdrukking in projecten als Modernisering Instrumentarium Geluidbeleid, Stedelijke Luchtkwaliteit, Stad & Milieu en Evaluatie en Monitoring van Verstoringsdoelstellingen (zie ook deel I, § 2.2).

Industrielawaai

	t/m 1992	1993	1994	1995	1996	1997	totaal
saneringsprogramma's	46	29	29	30	150	150	434
aantal woningen	4100	2900	2700	2900	33 550	33 550	79 700

Het opstellen van saneringsprogramma's in het kader van industrielawaai is volledig overgelaten aan de provincies. Door wijzigingen in de regelgeving is vertraging ontstaan bij de indiening van deze programma's. Volgens de planning van de provincies zijn de meeste resterende programma's in voorbereiding. Naar verwachting zullen alle saneringsprogramma's voor de afgesproken einddatum (31 december 1997) bij VROM zijn ingeleverd.

Verkeerslawaaï (geschat aantal gesaneerde en (voor 1996) te saneren woningen)

	1993	1994	1995	1996	1997
verkeersmaatregelen	1200	2900	1741	2500	1200
afscherming (weg en rail)	1050	3850	2350	2000	1900
gevelmaatregelen (weg en rail)	4500	4150	4500	4000	5300

De cijfers hebben betrekking op het geschatte aantal woningen, dat in een jaar – met inzet van de in dat jaar beschikbare kasmiddelen – wordt gesaneerd. Daarnaast bestaat een limitatieve opsomming van het resterend aantal woningen, waarbij gevelisolatie moet worden aangebracht. Aan de hand daarvan kunnen met de VNG afspraken worden gemaakt over hoe deze resterende saneringstaakstelling kan worden afgerond, waarbij VROM maximale decentralisatie beoogt.

Geurbeleid

Het huidige geurbeleid heeft als uitgangspunt het voorkómen dan wel zo veel mogelijk beperken van hinder. In de uitvoering wordt ruimte gelaten voor regionale en lokale afwegingen. Het bevoegd bestuursorgaan bepaalt het niveau dat voor een situatie acceptabel wordt geacht. Het ALARA-principe speelt daarbij een belangrijke rol. De Nederlandse Emissie Richtlijnen Lucht (NER) zijn een belangrijk hulpmiddel voor de praktijk van vergunningverlening voor geurveroorzakende inrichtingen. Inmiddels zijn maatregelenpakketten voor dertien bedrijfstakken vastgesteld en als bijzondere regeling opgenomen in de NER. Ook is de zogenaamde hindersystematiek Geur in de NER opgenomen. Hierin wordt aangegeven hoe vergunningverleners in de praktijk met het aspect geur kunnen omgaan. Alle geurpassages in de NER zijn aan het huidige beleid aangepast. Hiermee is aan de belangrijkste afspraken met de Tweede Kamer (maart 1995) voldaan. In juni 1996 is een rapportage naar de Tweede Kamer gestuurd.

Stedelijke luchtkwaliteit

Teneinde de luchtverontreiniging in steden tot een voor de menselijke gezondheid aanvaardbaar niveau terug te brengen zijn, tezamen met het IPO en de VNG, beleid, instrumentarium en handreikingen ontwikkeld. Het interim-beleidsstandpunt benzeen en parkeergarages is hier een voorbeeld van. Hierin wordt aangegeven hoe het gemeentelijk beleid zich kan richten op het voorkómen van de overschrijding van de luchtkwaliteitsnormen.

De handreiking Wegwijzer verkeerssituaties (september 1996) biedt hulpmiddelen voor het voorkomen en beëindigen van overschrijding van luchtkwaliteitsnormen in verkeerssituaties in steden. Met behulp van de wegwijzer kunnen aspecten van lokale luchtkwaliteit worden meegewogen in de gemeentelijke plannen.

6.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

6.3.1 Internationaal

Geluid

Ten aanzien van het EU-geluidhinderbeleid heeft de EC (DGXI) twee documenten in voorbereiding, te weten het document geluidhinderbeleid en de richtlijn voor het beleid op het gebied van het bestrijden van geluidhinder.

Daarnaast is er een aparte richtlijn in voorbereiding voor het stellen van geluidemissie-eisen aan bouwmaschinen. Dit behelst deels een stroomlijning van enige aparte richtlijnen op dit punt. De richtlijn voor de geluidtypekeuringseisen aan wegvoertuigen blijft ongewijzigd van kracht.

Het document geluidhinderbeleid gaat naar verwachting voornamelijk over de achtergronden van geluidhinderbestrijding, te verwachten effecten van lawaai, mate van voorkomen in de EU en methoden ter bestrijding.

Lokale luchtkwaliteit

Thans zijn EG-richtlijnen voor SO₂, zwevende deeltjes, NO₂ en lood van kracht. De daarin vastgestelde grenswaarden zijn minder streng dan de in Nederland wettelijk vastgestelde grenswaarden. De Europese Commissie werkt aan een herziening van de bestaande richtlijnen voor de luchtkwaliteit en een verdere uitbreiding daarvan op grond van de EG-kaderrichtlijn luchtkwaliteit (zie ook thema verspreiding, § 4.7.3.1). Nederland zet zich in om te komen tot vastlegging van strenge grenswaarden op grond van WHO-advieswaarden.

6.3.2 Nationaal programma

Project Modernisering Instrumentarium Geluidbeleid

Het project Modernisering Instrumentarium Geluidbeleid (MIG) richt zich op een herijking van de bevoegdhedenverdeling tussen Rijk, provincies en gemeenten en op een vernieuwing van het instrumentarium. Met name de gemeenten zullen in de nieuwe systematiek meer verantwoordelijkheden krijgen voor het geluidbeleid. Uitgangspunt is dat de NMP-doelstelling voor geluid op een doeltreffender en doelmatiger wijze wordt gerealiseerd. Het project vormt een uitwerking van het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het MDW-advies over de nieuwe verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen Rijk, provincies en gemeenten. Mede op basis van de resultaten van de discussie met betrokken actoren en de eerste ervaringen uit experimenten zal een beleidsnotitie met een definitief kabinetsvoorstel voor de wijze van uitwerking van het nieuwe geluidsinstrumentarium worden opgesteld. Begin 1998 zal de nota MIG, waarin de nieuwe systematiek beschreven wordt, aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Daarna volgt een juridisch traject waarin de beleidsvoornemens in regelgeving worden vertaald. In deel I, § 2.5, wordt nader ingegaan op het MIG-project.

Verstoringstaakstelling Civiele Luchtvaart (NMP 2-actie N30)

In het NMP 2 zijn op het gebied van verstoring reductiedoelstellingen geformuleerd ten aanzien van geluidhinder, externe veiligheid (individueel risico van maximaal 10⁻⁶ in 2000), stank en lokale luchtverontreiniging. Deze verstoringstaakstelling betreft de periode tot 2010. In de komende periode zal een taakstelling voor de civiele luchtvaart worden geformu-

leerd, waarbij voor het aspect geluidhinder wordt uitgegaan van de geluidzones rond de luchtvaartterreinen.

In het kader van het project Toekomst Nederlandse Luchtvaart-infrastructuur (TNLI, zie doelgroep verkeer en vervoer, deel II, hoofdstuk 7) wordt een integrale visie ontwikkeld, die tot doel heeft een verantwoorde keuze te maken over nut, noodzaak en mogelijkheden van verdere groei van het luchtverkeer in Nederland. Hiermee wordt richting gegeven aan het luchtvaartbeleid voor de periode vanaf het jaar 2025.

Het Ministerie van VROM zal zich wat betreft het TNLI-project onder andere richten op het formuleren van een nieuwe verstoringsstaakstelling om de milieucomponent in dit project richting te geven.

Project Evaluatie en Monitoring van Verstoringsdoelstellingen (PREMOVE, NMP-actie N87)

In dit project ligt het accent op monitoring van de nationale verstoringsdoelstellingen en de regionale differentiatie daarvan. Op korte termijn zijn de resultaten te verwachten van het «ruimtelijk beeld verstoring». Deze berekeningen, gemaakt door het RIVM, geven op nationaal niveau de mate van verstoring (geluid en stank) aan. Hiermee wordt duidelijk of de verstoringsdoelstellingen uit het NMP 2 voor het jaar 2000 en 2010 ook daadwerkelijk worden gehaald. Op basis hiervan zal er een discussie plaatsvinden met de VNG en het IPO, die moet uitmonden in een discussienota Verstoringsdoelstellingen (voorjaar van 1997). Deze nota dient ter voorbereiding van het NMP 3.

Integrale Milieuzonering (NMP-actie N67)

Het project Integrale Milieuzonering is gericht op het bevorderen van een integrale werkwijze, opdat een goede ruimtelijke inpassing van milieubelastende industriële activiteiten gerealiseerd kan worden. Centraal hierbij staat de relatie met milieu en ruimte van geplande of al bestaande industrieterreinen ten opzichte van bestaande of toekomstige woonbebouwing.

Het IPO stelt in samenwerking met het Ministerie van VROM en de VNG de handreiking ROMIO (ruimtelijke ordening en milieu in een industriële omgeving) op. De handreiking behandelt een integrale aanpak van grotere industrieterreinen en zal naar verwachting najaar 1996 verschijnen. Daarnaast worden voorbereidingen getroffen voor het opstellen van een handreiking voor het omgaan met cumulatie van milieubelastingen (eind 1996). Het advies van de Gezondheidsraad van oktober 1995 zal hiervoor de basis vormen. Tevens wordt gewerkt aan de slotevaluatie van de twaalf proefprojecten (najaar 1996) waar in de praktijk geëxperimenteerd is met een integrale aanpak van milieu en ruimte-knelpunten rond industriële activiteiten met een meervoudige milieubelasting.

Stedelijke luchtkwaliteit

Najaar 1996 komt, in aansluiting op het in 1995 door DGM/IPO/VNG uitgebrachte interim-beleidsstandpunt benzeen en parkeergarages, op basis van nader onderzoek een definitief beleidsstandpunt benzeen parkeergarages beschikbaar.

De besluiten luchtkwaliteit – waarin grens- en richtwaarden voor de buitenluchtkwaliteit zijn opgenomen voor zwaveldioxide en zwevende deeltjes (zwarte rook), stikstofdioxide, koolstofmonoxide, lood en benzeen – worden aangepast aan eerder met IPO en VNG gemaakte afspraken over uitvoering van de besluiten en aan de Wet milieubeheer (geplande inwerkingtreding 1997).

Na het verder uitwerken van het beleid en instrumentarium van de afgelopen jaren ligt het accent wat stedelijke luchtkwaliteit betreft de

komende jaren op de uitvoering. In de eerste helft van 1997 verschijnt het Plan van aanpak luchtverontreiniging in steden (**NMP-actie N89**). Het Rijk geeft in samenwerking met IPO en VNG, in dit document aan hoe tegen de problematiek wordt aangekeken en hoe zal worden bewerkstelligd dat de luchtkwaliteitseisen in de steden gerealiseerd zullen worden. Een en ander wordt onderzocht in samenhang met (ontwikkelingen in) andere terreinen in het milieubeleid. Het plan van aanpak besteedt ook aandacht aan stank door verkeer (**NMP-actie, blz. 151**).

7 VERDROGING

Het thema verdroging betreft het terugdringen van de verdroging op het areaal verdroogd gebied met de functie natuur. Dit gebeurt door gezamenlijke inspanningen van Rijk, provincies, waterschappen, terreinbeheerders en de doelgroepen landbouw, drinkwaterbedrijven, industrie en consumenten.

7.1 Internationale context

Het beleid voor dit thema krijgt met name gestalte op regionale en lokale schaal; vooral in provinciale plannen, plannen van waterbeheerders en in gebiedsgerichte projecten. In bepaalde gebieden zijn grensoverschrijdende effecten aan de orde waarover regionaal overleg wordt gevoerd. Er bestaat nauwelijks internationaal beleid specifiek voor de aanpak van verdroging volgens de in Nederland gangbare definitie. Wel is het thema indirect een belangrijke factor bij onderwerpen als biodiversiteit, natuurbescherming en het veiligstellen van wetlands. Hierover zijn internationale afspraken tot stand gekomen.

In Europees verband wordt gewerkt aan een grondwateractie-programma als uitwerking van de Verklaring van Den Haag (1991) over de bescherming van het grondwater in Europa.

7.2 Voortgang 1995–1996

7.2.1 Internationaal

De aanbevelingen van de OESO-Review 1995 om de ontwatering van natuurgebieden als gevolg van drainage voor landbouw en als gevolg van overmatige drinkwaterwinning tegen te gaan worden opgevolgd bij het uitwerken van het provinciale beleid voor verdroging.

De Europese Commissie heeft de afronding van het grondwateractie-programma geplaatst in het bredere kader van het Europees waterbeleid en de nieuwe kaderrichtlijn water waarvoor ze eind 1996 een voorstel zal presenteren. Nederland is echter van mening dat gepoogd moet worden een zelfstandig bodem/grondwaterbeleid op te zetten (zie deel III, § 4.5.1).

7.2.2 Nationaal

Op dit moment beschikken de provincies Groningen, Friesland, Noord-Holland, Zuid-Holland en Noord-Brabant over een plan van aanpak voor de bestrijding van de verdroging. Vaststelling van een plan van aanpak voor de provincies Overijssel en Gelderland is medio 1996 voorzien. Volgens de huidige planning worden in de provincies Drenthe, Flevoland, Zeeland en Limburg de plannen in de tweede helft van 1996 vastgesteld. Het plan van aanpak in de provincie Utrecht komt in 1997. Dit betekent volgens de huidige planning dat 11 provincies eind 1996 beschikken over een vastgesteld plan van aanpak voor de bestrijding van verdroging. Binnenkort zal, in opdracht van het Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en Afvalwaterbehandeling en mede gefinancierd door VROM, een evaluatie van deze plannen plaats vinden.

In 1995 zijn 75 herstelprojecten verdroging in voorbereiding of in uitvoering gekomen op grond van de bijdrageregeling voor gebiedsgerichte bestrijding verdroging (GEBEVE-regeling). Voor deze regeling, die loopt van 1995 t/m 1998, is een bedrag van 24 miljoen gulden per jaar beschikbaar gesteld. Voorshands blijft het besteden van deze middelen echter achter bij de verwachtingen. De commissie integraal waterbeheer heeft in mei 1996 een advies aan Rijk, provincies en waterbeheerders uitgebracht met aanbevelingen voor het versnellen van de bestrijding van

de verdroging. De projecten die nu reeds tot uitvoering komen zijn veelal de technisch en bestuurlijk minder complexe projecten. In complexe situaties is voor de verschillende bij de uitvoering betrokken instanties doorgaans veel tijd nodig om helder beleid te formuleren, draagvlak voor uitvoering te verwerven, en eventueel de aanpak van verdroging in te passen in integrale gebiedsgerichte projecten. Eén van de knelpunten die bij het voorbereiden van herstelprojecten kan optreden, is het mogelijk ontstaan van vernattingsschade op landbouwbedrijven. Alvorens tot uitvoering van een project kan worden overgegaan dienen afspraken te worden gemaakt over het omgaan met schade. De Minister van LNV en de Unie van Waterschappen hebben bepaald dat voorzienbare onevenredige schade – gekapitaliseerd als projectkosten in het kader van de GEBEVE-regeling – subsidiabel is.

Evenals in voorgaande jaren wordt in 1996 een inventarisatie van verdroogde gebieden uitgevoerd op basis van gegevens van de provincies. Daarbij wordt gestreefd naar een terugdringing van de verschillen in aanduidingen van verdroogde gebieden door de provincies.

7.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

7.3.1 Internationaal

De Europese Commissie zal eind 1996 een concept-kaderrichtlijn water presenteren waarin ook het kwantiteitsaspect van grondwater aan de orde komt. De behandeling van deze richtlijn start tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap in 1997.

7.3.2 Nationaal programma

De verdrogingsproblematiek is een belangrijk thema bij het voorbereiden van de Vierde Nota Waterhuishouding. Daarbij komen onder meer aan de orde besluitvorming over financiële participatie door het Rijk na afloop van de GEBEVE-regeling (1998) en het tot stand komen van afspraken over de realisatie van de beleidsdoelstellingen. Jaarlijks vindt een voortgangsrapportage over de uitvoering van de GEBEVE-regeling plaats. In het kader van de watersysteemverkenningen wordt in de loop van 1996 een onderzoek verricht naar de bijdrage van de waterconservering in landelijk en stedelijk gebied en naar het beperken van het overstromingsrisico.

De aandacht is voorts gericht op het oplossen van knelpunten bij de uitvoering van het antiverdrogingsbeleid, onder meer bij vernatting van cultuurgronden. Wat betreft het standpunt ten aanzien van vernattingsschade wordt door de commissie integraal waterbeheer een nadere uitwerking voorbereid.

Er wordt een voorstel uitgewerkt om de bestuurlijke betrokkenheid te verbeteren bij de stimulering van gebiedsgerichte maatregelen voor de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (**NMP-actie N92**). Hierbij wordt uitgegaan van de gebiedsvisies natuurbeleid die in 1997 worden afgerond (**NMP-actie N60**).

In het kader van het verdrogingsbeleid wordt de herziening van bestemmingsplannen buitengebied gestimuleerd met een tijdelijke bijdrageregeling. Ook wordt in dit kader een onderzoek- en planvormingsproject «ruimte, water, milieu» uitgevoerd (afronding in 1997), met het doel om vanuit veranderingen in ruimtegebruik tot meer structurele duurzame oplossingen te komen. Gebiedsgerichte uitwerkingen zijn daarbij van belang voor wat betreft de doorwerking van het ruimtelijk ontwikkelingsbeleid (proefgebieden koersbepaling en voorbeeldplannen).

Met de uitvoering van de proefprojecten milieukwaliteit in natuurgebieden (**NMP-actie N91, A83**), waarbij verdroging aan de orde is in relatie tot vermesting en verzuring, wordt inzicht verkregen in de eisen waaraan de milieukwaliteit, inclusief de waterhuishoudkundige condities, in natuurgebieden moet voldoen. In de tweede helft van 1996 wordt een workshop gehouden over de resultaten.

Voorts wordt als bijdrage aan het «beleidsstandpunt verdere operationalisering van het behoud van biodiversiteit» (**NMP-actie N59**) in de tweede helft van 1996 een analyse uitgevoerd naar de bijdrage van de verdroging aan beïnvloeding van de omgevingskwaliteit voor biodiversiteit.

Het nationaal onderzoekprogramma verdroging wordt voortgezet om kennis te verwerven die mogelijk van belang is voor planvorming en uitvoering van projecten in de komende jaren. In 1996 vindt een evaluatie van het onderzoeksprogramma plaats, op basis waarvan wordt besloten over voortzetting na 1997.

Ook wordt momenteel een analyse uitgevoerd van de grondwatersituatie in grensoverschrijdende beïnvloedingsgebieden. Deze zal in de loop van 1997 worden afgerond.

Gewerkt wordt aan een actualisering van de overzichtskaart van verdroogde gebieden met een natuurfunctie. Deze zal in de tweede helft van 1996 worden gepubliceerd. In verband hiermee wordt momenteel tevens een monitoringsstrategie ontwikkeld.

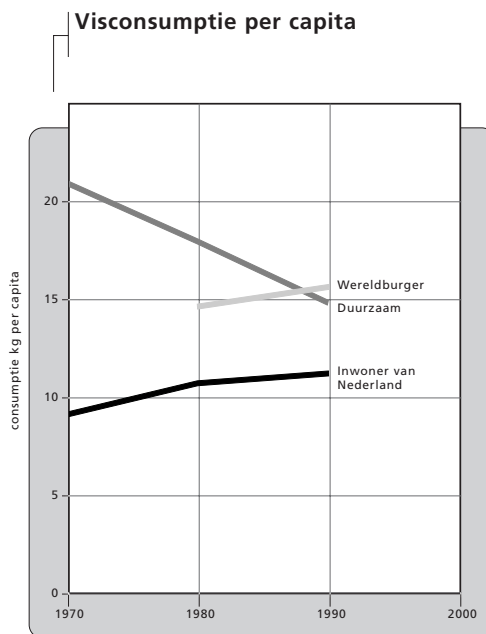
In 1997 zal een evaluatie van het beleid voor waterbesparing worden uitgevoerd.

8 VERSPILLING

De kern van het thema verspilling wordt gevormd door een efficiënt gebruik van voorraden in consumptie en productieprocessen en het veiligstellen van de beschikbaarheid van voorraden.

8.1 Internationale context

Wereldwijd neemt de bevolking in omvang toe en groeit de economie. Dit trekt een zware wissel op de aanwezige voorraden en hulpbronnen. Het is denkbaar dat hierdoor steeds vaker spanningen zullen optreden, hetzij door uitputting van bronnen, hetzij door sterke concurrentie om voorraden. Voorbeelden van dergelijke spanningen zijn onder andere de relatie tussen vrede en waterschaarste in het Midden-Oosten en de strijd om ruimte in Nederland. Visserij-oorlogen bijvoorbeeld laten ook zien dat de spanning soms hoog kan oplopen. Figuur 1 illustreert ten aanzien van de voorraad vis de drijvende krachten achter deze optredende spanning, dat wil zeggen het stijgende gebruik en de bevolkingsgroei. Het duurzame consumptieniveau wordt daarbij gerelateerd aan de feitelijke visconsumptie (beide per capita), waarbij tevens de Nederlandse visconsumptie per capita is weergegeven. Uit de figuur blijkt duidelijk dat de visconsumptie (licht) toeneemt, terwijl het duurzame niveau, vooral ten gevolge van de bevolkingsgroei, (sterk) afneemt. Voor een aantal soorten heeft de mondiale consumptie het duurzame vangstniveau reeds overschreden, terwijl de Nederlandse visconsumptie ook niet ver meer van dit niveau is verwijderd.



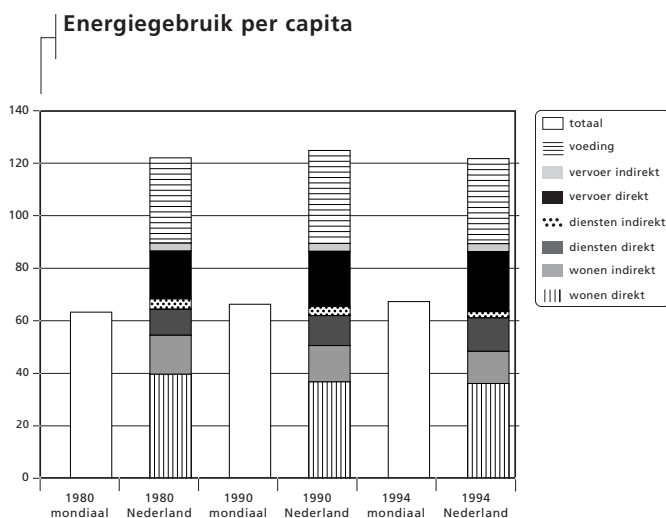
Toelichting op figuur 1

De feitelijke consumptie per capita voor Nederland en mondiaal wordt gerelateerd aan een duurzaam consumptieniveau. Bij de vaststelling van het duurzame consumptieniveau is uitgegaan van geschatte potentiële vangsten van zeevis, exclusief gekweekte vis, door de FAO. Deze schattingen zijn gebaseerd op maximale duurzame oogsten per jaar die over een langere periode geoogst kunnen worden. Bij de consumptie is gecorrigeerd voor zoetwatervis en gekweekte vis.

Tijdens de UNCED-conferentie van 1992 is de mogelijkheid van optredende spanningen als gevolg van schaarste dan wel gebrek aan toegang tot hulpbronnen onderkend. In dit verband is afgesproken een rechtvaardige verdeling van en toegang tot natuurlijke hulpbronnen als uitgangspunt te hanteren bij de verdere uitwerking van het concept duurzame ontwikkeling.

Voor bijna alle voorraden geldt dat de verdeling van en toegang tot voorraden zeer ongelijk verdeeld is over de mondiale bevolking. Met name het voorraadgebruik per capita in de westerse wereld ligt vele malen boven dat van de ontwikkelingslanden. In figuur 2 is ter illustratie het energiegebruik per capita voor «de inwoner van Nederland» en «de wereldburger» weergegeven. Het blijkt dat zowel het energiegebruik per wereldburger als dat per inwoner van Nederland de laatste jaren op ongeveer hetzelfde niveau blijft ondanks de bereikte technische verbeteringen. Voor Nederland is dit onder meer het gevolg van toegenomen energiegebruik in het vervoer (brandstof). Het energiegebruik voor wonen (met name verwarming) is, vooral dankzij betere isolatie in de moderne woningbouw, afgenomen.

Het begrip energiegebruik in dit hoofdstuk heeft een bredere betekenis dan in de rest van dit MP, aangezien hier niet alleen wordt gekeken naar het directe energiegebruik, maar ook naar het indirecte energiegebruik (de energie die is gebruikt om producten te maken, zowel in binnen- als buitenland).

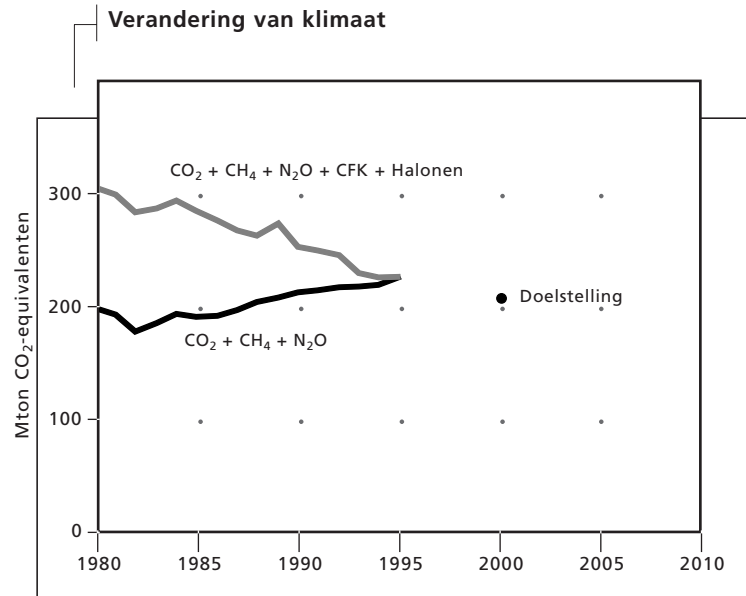


Toelichting op figuur 2

In de figuur is het energiegebruik per inwoner van Nederland naast het energiegebruik per wereldburger aangegeven, waarbij verschillende consumptiedomeinen zijn onderscheiden. Voor dit indirecte energiegebruik en voor voeding is meestal uitgegaan van de productie-efficiency met de technologie uit 1990, waardoor vooral de ontwikkeling in het consumptiepatroon (en niet de technologische ontwikkeling) wordt weergegeven. Bij het energiegebruik per wereldburger is uitgegaan van het werkelijk gemiddeld energiegebruik. Per inwoner van Nederland is een uitsplitsing gemaakt naar consumptiedomeinen, zoals wonen, diensten, vervoer en voeding.

Het gebruik van voorraden door Nederland is niet altijd aan de landsgrenzen gebonden. Zo blijkt uit onderzoek dat Nederland circa 4 maal haar eigen oppervlakte «gebruikt» buiten de landsgrenzen, voor met name land- en bosbouw. Daarbij moet opgemerkt worden dat het

ruimtegebruik per inwoner van Nederland vanaf 1980 vrijwel stabiel is gebleven, maar dat – wederom ten gevolge van de sterk groeiende mondiale bevolking – de mondiaal beschikbare hoeveelheid ruimte per capita snel afneemt (figuur 3). Alhoewel het feitelijk ruimtegebruik buiten Nederland natuurlijk voor het grootste deel samenhangt met activiteiten van betreffende landen zelf (bijvoorbeeld landbouwproductie van zogenaamde «cash-crops»), is het de vraag of de daaruit voortvloeiende beschikbaarheid van producten en diensten ook in de toekomst gegarandeerd is.



Toelichting op figuur 3

Om het ruimtegebruik per inwoner van Nederland te bepalen is een onderscheid gemaakt in direct ruimtegebruik en indirect ruimtegebruik. Het indirecte ruimtegebruik is weer onderscheiden in een aantal categorieën: ruimte ten behoeve van voedselconsumptie, de houtconsumptie, de consumptie van textiel en overig ruimtegebruik, waarbij gedacht moet worden aan ruimtegebruik als gevolg van de winning van materialen en energie en de ruimteconsumptie van Nederlanders in het buitenland. Hierbij zijn voedsel en hout verreweg de belangrijkste posten.

8.2 Voortgang 1995–1996

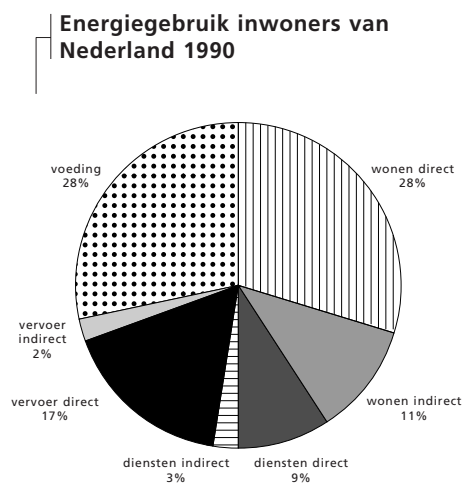
De strategie voor het thema verspilling is uitgewerkt in de rapportage «Van saneren naar beheren» (VROM, 1995, nr. 1995/4). Deze strategie is erop gericht het ondoelmatig omgaan met grondstoffen en voorraden te voorkomen en te bestrijden (**NMP-actie N57**). In hoofdlijnen komt dit erop neer dat:

1. een voorraad nooit op zich wordt gebruikt, maar altijd in combinatie met andere (hulp)voorraden;
2. drie voorraden een sleutelrol spelen bij het gebruik van alle andere voorraden. Steeds als een voorraad (bijvoorbeeld een erts, drinkwater of bos) gebruikt wordt blijkt er tevens (bedoeld of onbedoeld) gebruik gemaakt te worden van energie, ruimte en/of biodiversiteit. Deze sleutelvoorraden zijn begrensd in hun beschikbaarheid;
3. niet de uitputbaarheid van voorraden op zich een probleem is, maar vooral de verdeling van begrensde voorraden over verschillende functies, waardoor spanningen kunnen ontstaan;

4. het veilig stellen van de beschikbaarheid van de sleutelvoorraden, een noodzakelijke voorwaarde vormt voor het duurzaam voorzien in gewenste maatschappelijke functies.

Vormgeving van een beheerssystematiek voor de sleutelvoorraden vereist inzicht in het huidige beheer en in de omvang van risico's ten gevolge van het huidige beslag op die sleutelvoorraden. In de strategienotitie wordt geconstateerd dat in het huidige beheer van voorraden het, vaak indirecte, beslag op sleutelvoorraden niet of onvoldoende wordt meegewogen. Tevens is aangegeven dat er onzekerheden bestaan over de toekomstige mogelijkheden om voorraden te kunnen benutten en over de maatschappelijke risico's van het eventueel wegvallen van de beschikbaarheid van sleutelvoorraden.

In figuur 4 wordt dit geïllustreerd voor de sleutelvoorraad energie, waarbij het beslag op deze sleutelvoorraad voor verschillende functies wordt weergegeven. Hierin is ook het energiegebruik in materialen en productieprocessen meegenomen. Uit de figuur blijkt dat het grootste beslag op de energievoorraad wordt gelegd door verwarming van de woning, door voeding en door brandstof voor vervoer.



Toelichting op figuur 4

In het totale energiegebruik is ook het energiegebruik in materialen en productieprocessen meegenomen. Het directe energiegebruik betreft het werkelijke gebruik voor het betreffende jaar, met de dan geldende technologie.

Het potentieel uit brandhout is bepaald, uitgaande van een maximale duurzame oogst en de veronderstelling dat alle hout uiteindelijk verbrand wordt en de verbrandingsenergie hiervan optimaal benut wordt.

8.3 Toekomstige ontwikkelingen 1997–2000

De verdere uitwerking van het thema verspilling is er op gericht in de periode 1997–2000 een maatschappelijke beoordeling te doen plaatsvinden ten aanzien van de risico's van het huidige beslag op de sleutelvoorraden. Tevens dient aandacht besteed te worden aan de samenhang tussen de verschillende sleutelvoorraden. Daarbij staan de volgende vragen centraal:

1. energie: hoe en wanneer moet een maatschappelijk verantwoorde transitie van het gebruik van fossiele bronnen naar duurzame bronnen plaatsvinden;
2. biodiversiteit: hoe moet biodiversiteit bewaard worden, waarbij naast

- de belevingswaarde (natuur) ook de gebruikswaarde (life-support) wordt veiliggesteld;
3. ruimte: hoe moet met de verdeling van ruimte (nationaal en internationaal) over de verschillende functies, rekening worden gehouden met de kwaliteit van die ruimte. Daarbij moet ook het indirecte ruimtegebruik in beschouwing worden genomen.

Als voorbereiding op deze maatschappelijke risicobeoordeling is verkennend onderzoek uitgevoerd naar de mogelijke risico's voor Nederland van ons beslag op ruimte en biodiversiteit in het buitenland. Tevens is onderzocht hoe een dergelijke maatschappelijke risicobeoordeling met betrekking tot het gebruik van voorraden kan worden vormgegeven. Het is de bedoeling om de maatschappelijke risicobeoordeling in de periode 1997–2000 te laten plaatsvinden. Ter voorbereiding hiervan zullen in de komende jaren onderzoeken worden uitgevoerd in het kader van de «risicoanalyse van sleutelvoorraden».

De maatschappelijke beoordeling van risico's van het Nederlandse beslag op sleutelvoorraden kan worden gekarakteriseerd als langetermijnbeleid en vereist een heroriëntatie van het milieubeleid. Hierbij verschuift de aandacht van «saneren» van geaccumuleerde vervuiling naar het «beheren» van voorraden.

Naast dit langetermijnspoor wordt in het kader van het thema verspilling tevens invulling gegeven aan een kortetermijnspoor, gericht op het tegengaan van onnodig beslag op natuurlijke hulpbronnen bij productie en consumptie. Als uitwerking van het kortetermijnspoor wordt bijvoorbeeld onderzocht op welke wijze het beslag op sleutelvoorraden kan worden betrokken bij de afwegingen met betrekking tot locatiekeuze voor woningbouw of productontwikkeling en -beoordeling. Daarnaast zullen case-studies uitgevoerd gaan worden in de periode 1996–1997. Dit zal gebeuren door een aantal bedrijven concreet aan de slag te laten gaan met maatregelen die weinig kosten, maar die wel een vermindering van het beslag op sleutelvoorraden tot gevolg hebben. Vergelijkbaar hiermee zullen er ook case-studies uitgevoerd worden gericht op consumenten. Genoemde onderzoeken en case-studies dienen een driedelig doel. Allereerst wordt op deze wijze vanuit de praktijk een methodiek ontwikkeld om de problematiek van de sleutelvoorraden voor bedrijven en consumenten hanteerbaar te maken. Voorts worden zo beleidsopties zichtbaar om het beslag op sleutelvoorraden te verminderen. Ten slotte moeten de case-studies ook leiden tot bewustwording bij de doelgroepen van de problematiek van de sleutelvoorraden, als voorbereiding op de maatschappelijke risicobeoordeling (langetermijnspoor).

Zowel de resultaten van de onderzoeken in het kader van het langetermijnspoor als die in het kader van het kortetermijnspoor zullen worden betrokken bij de definiëring van een beleidsindicator voor het thema verspilling (dan wel indicatoren voor het beslag op de sleutelvoorraden).

In verschillende kabinetsnota's (zoals de nota Milieu en Economie en het NMP 3) zal in de komende jaren over de voortgang van de risicoanalyse, de voorbereiding van de maatschappelijke risicobeoordeling en de resultaten van de onderzoeken en case-studies (methodiek en beleidsopties) en de definiëring van een beleidsindicator, worden gerapporteerd.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

STATUS NMP-ACTIEPUNTEN

LANDBOUW

actie	naam actiepunt	status	afronding	trekker	contactpersoon DGM	paragraaf
N1 A27abc, A26, A24, A29, A188	Vertaling doelstellingen Uitvoering mestbeleid derde fase	lopend lopend	1998 2010	VROM/DGM/DWL LNV	VROM/DGM/DWL VROM/DGM/DWL	deel II, 1.2.2 deel II, 1.2.2
A19 A40, A185 N3 NMP, b/z. 111	Uitvoering Ammoniakbeleid derde fase Uitvoering Meerjarenplan Gewasbescherming Extra maatregelen energie en klimaat in de landbouw AMVB's Wet milieubeheer agrarische sector	lopend lopend lopend lopend	2000 2000 continu 1999	LNV/VROM LNV/GB EZDGE/EBD VROM/DGM/DWL	VROM/DGM/DWL VROM/DGM/DWL VROM/DGM/DWL VROM/DGM/DWL	deel II, 1.2.2 deel II, 1.2.2 deel II, 1.2.2 deel II, 1.3.2
N2	Plan van aanpak zware metalen en microverontreinigingen uit meststoffen	lopend	1998	LNV/IKC/AT	VROM/DGM/DWL	deel II, 1.2.2
A186	Opzetten systematische monitoring milieubeleid land- en tuinbouw	lopend	1996	VROM/DGM/DWL	VROM/DGM/DWL	deel II, 1.2.2
N5	Maken van afspraken met België en Duitsland om te komen tot emissiebeleid ammoniak	lopend	1998	VROM/DGM/DWL	VROM/DGM/DWL	deel II, 1.3.1

INDUSTRIE

actie	naam actiepunt	status	afronding	trekker	contactpersoon DGM	paragraaf
A201, A201a N6 N8	Doelgroepenbeleid industrie Vermindering milieubelasting produktgroepen Gedragslijn bij fasering/bijstelling van de Integrale Milieu-taakstelling	lopend lopend afgerond	1997 2000 1995	VROM/DGM/IBPC VROM/DGM/IBPC VROM/DGM/IBPC	VROM/DGM/IBPC VROM/DGM/IBPC VROM/DGM/IBPC	deel II, 2.2.2 deel II, 2.2.2 nvt
N9, A128	Maatregelen energiebesparing Industrie	lopend	1998	EZDGE/EBD VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel II, 2.3.1
N10, A100a N12, A12, A15b N14	Proefprojecten Ketenbeheer Bewerkstelligen vermindering SO ₂ -, NO _x - en NH ₃ - proces-emissies conform IPO-project verzurende procesemissies Opstellen achtergronddocument over produktie en gebruik van HFK's	lopend lopend afgerond	2007 1997 medio 1996	VROM/DGM/IBPC IPO VROM/DGM/LE	VROM/DGM/IBPC VROM/DGM/LE VROM/DGM/LE	deel II, 2.3.1 nvt
N15	Doelgroepenbeleid industrie in internationale kaders	lopend	2010	VROM/DGM/IBPC	VROM/DGM/IBPC	deel I, 3.4; deel II, 2.2.1

RAFFINADERIJEN

actie	naam actiepunt	status	afronding	trekker	contactpersoon DGM	paragraaf
N16	Maken meerjarenaafpraak met de raffinaderijen over benuttingsmogelijkheden voor energiebesparing	afgerond	1995	EZ/DGE/EBD	VROM/DGM/LE	deel II, 3.2.2
N17, A11, A13a	Afspraak SO ₂ -emissies	lopend	1997/1998	VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel II, 3.3.2

ENERGIEBEDRIJVEN

actie	naam actiepunt	status	afronding	trekker	contactpersoon DGM	paragraaf
N18	Demonstratieproject CO ₂ -verwijdering/opslag	lopend	2000	VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel II, 4.3.2
N19, A132	Uitvoering MAP-2	lopend	2000	EZ/DGE	VROM/DGM/LE VROM/DGM/IBPC	deel II, 4.2.2
N20, A10	Afsluiten Sep-convenant ten aanzien van CO ₂ -reductie	lopend	1997 (evaluatie)	EZ/DGE VROM/ DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel II, 4.2.2
N21	Verlenging/intensivering Sep-convenant ten aanzien van verzurende emissies	lopend	1998	VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel II, 4.3.2

DETAILHANDEL EN CONSUMENTEN

actie	naam actiepunt	status	afronding	trekker	contactpersoon DGM	paragraaf
N22	Maatregelen om de milieubelasting als gevolg van transport ten behoeve van consumenten en detailhandel terug te brengen	lopend	1998	VROM/DGM/IBPC	VROM/DGM/IBPC	deel II, 5.3
N23	Doorvertaling taakstellingen voor de detailhandel en de ontwikkeling van een monitoringsysteem	lopend	1998	VROM/DGM/IBPC	VROM/DGM/IBPC	
N24, A213a	Doorvertaling taakstellingen naar de doelgroep consumenten en ontwikkeling persoonlijke milieutest	lopend	deels afgerond	VROM/DGM/IBPC	VROM/DGM/IBPC	
N25, A213	Proefprojecten voor milieuvriendelijk gedrag	lopend	1998	VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel II, 6.2.2
N26	NO _x -emissies CV-ketels voor ruimteverwarming in de gebouwde omgeving	lopend	2000	VROM/DGM/IBPC	VROM/DGM/IBPC	

VERKEER EN VERVOER

actie	naam actiepunt	status	afronding	trekker	contactpersoon DGM	paragraaf
N27, A189	NO _x -emissiereductie vrachtvervoer over de weg, scheepvaart, luchtvaart en overige mobiele bronnen	lopend	1998	VROM/DGM/GV bronbeleid V&W/DGV/RLD/ DGSM	VROM/DGM/GV	
N28	Beleidsnota voertuigentechnieken en brandstoffen (milieu)	lopend	1996	volume beleid VROM/DGM/GV	VROM/DGM/GV	deel II, 7.3.2

actie	naam actiepunt	status	afronding	trekker	contactpersoon DGM	paragraaf
A197 N29 N30 N31, A195	PKB HSL-zuid en HSL-oost Beoordelingskader externe veiligheid luchthavens (ABEL) Formuleren verstoringsmaatstelling voor de luchtvaart Invulling koppeling OV-tarieven en variabele autokosten	lopend lopend lopend lopend	2010 1996 1996 2010	V&W/DGV VROM/DGM/SVS VROM/DGM/GV Financiën (DG Fisc. Zaken)	VROM/DGM/GV VROM/DGM/SVS VROM/DGM/GV VROM/DGM/GV	deel II, 7.2.2; 7.3.2 deel III, 4.4.3.2 deel III, 6.3.2 deel II, 7.1
N32 N33	Invoering spitsvignet en rekeningrijden Normstelling vervoer gevaarlijke stoffen	lopend afgerond	na 2000 1996	V&W/DGV/IP V&W/DGM/SVS V&W/DGV	VROM/DGM/GV VROM/DGM/SVS	deel III, 4.4.2
N34	Beperking maximumsnellheden	lopend	2010	V&W/RWS VROM/DGM/GV	VROM/DGM/GV	deel II, 7.3.2
A190 N35	Handhaving vrachtauto/bussen Tariefdifferentiatie in Belasting voor personenauto's (BPM) en motor- rijwielen en de Motorrijtuigenbelasting (MRB)	lopend lopend	1997 1997	V&W/RDW VROM/DGM/GV	VROM/DGM/GV VROM/DGM/GV	deel II, 7.2.2 deel II, 7.2.2
N36 N37 N38	Verbeteren voertuigtechniek Beperking emissies van SO ₂ door de zeescheepvaart Beperking vermogens en prestaties	lopend lopend lopend	2010 1997/1998 2010	Fin/DG Fisc. Zaken VROM/DGM/GV V&W/DGSM/VW V&W/DGV/IP VROM/DGM/GV	VROM/DGM/GV VROM/DGM/LE VROM/DGM/GV	deel II, 7.3.1 deel II, 3.3.1
NMP, blz. 151 A72 NMP-2, blz. 144	Beleidsstandpunt Stank door Verkeer Handhaving Wet geluidhinder Technische verkenning fiscale instrumenten voor het terugdringen van het gebruik van de zaken-lease-auto en de auto in het woon- werkverkeer	lopend lopend afgerond	1997 1997 1996	VROM/DGM/LE VROM/DGM/GV Financiën: financiële aspecten V&W: beleidsmatige vervoerskundige aspecten	VROM/DGM/LE VROM/DGM/GV VROM/DGM/GV	deel III, 6.3.2 deel II, 7.2.2

BOUW

actie	naam actiepunt	status	afronding	trekker	contactpersoon DGM	paragraaf
N39 N40	Duurzaam Bouwen module in standaardbestek Opstellen implementatieplan bouwstoffenbeleid	lopend lopend	1997 opgegaan in DuBo	VROM/DGM/IBPC VROM/DGM/IBPC	VROM/DGM/IBPC VROM/DGM/IBPC	deel II, 8.3.2
N42 N43, A208	Project «kwaliteit op lokatie» Treffen van extra maatregelen in het kader van de energiebesparings- taakstelling voor de sector bouw	lopend lopend	1997 continu	VROM/CS EZ/DGE/EBD: MJJA's, EPN, MAP-2 VROM/DGVH: Woningwet VROM/DGM/LE: Wet milieubeheer	VROM/DGM/IBPC VROM/DGM/LE	deel II, 8.2.2 deel II, 8.2.2
N44	Internationaal certificeringssysteem hout	lopend	2000	VROM/DGM/IMZ	VROM/DGM/IMZ	deel II, 8.3.1

AFVALVERWIJDERINGSBEDRIJVEN

actie	naam actiepunt	status	afrondding	trekker	contactpersoon DGM	paragraaf
N45	Actieprogramma CO ₂ en afval	lopend	2000	VROM/DGM/A	VROM/DGM/A	
N46	Optrekken storttarieven tot het niveau van verbrandingstarieven	lopend	2000	VROM/DGM/A	VROM/DGM/A	
A60	Toepassen IBC voor alle stortplaatsen	lopend	1996	provincies	VROM/DGM/BO	deel III, 4.5.2.2
N47	Wijzigen Stortbesluit	lopend	1996	VROM/DGM/BO	VROM/DGM/BO	deel III, 4.5.2.2
A68	Stortverbod	lopend	2000	VROM/DGM/A	VROM/DGM/A	deel III, 5.2.2; deel II, 9.2.1
NMP, blz 92	Afzet van Afvalstoffen als Secundaire grondstof (AAS)	lopend	1998	VROM/DGM/A	VROM/DGM/A	deel III, 5.2.2

RIJK

actie	naam actiepunt	status	afrondding	trekker	contactpersoon DGM	paragraaf
N48	Ontwikkeling criteria voor een adequaat handhavingsniveau	lopend	1997	VROM/DGM/HIMH	VROM/DGM/HIMH	deel I, 2.3
N49	Voortgangsrapportage Milieu en toerisme/recreatie	afgerond	1996	EZ	VROM/DGM/GV	deel I, 3.2
N50	Actieprogramma CO ₂ -technologie	afgerond	1996	LNV	VROM/DGM/LE	
N51	Opstellen Vervolgnota Klimaatverandering	afgerond	met 1996	VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel III, 1.2.2
N52	Programma van maatregelen N ₂ O	lopend		VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel III, 1.3.2
N53, A31	Tegengaan verspreiding van prioritaire stoffen	lopend	deels	VROM/DGM/SVS	VROM/DGM/SVS	deel III, 4.1.3.2
A52a	Oplossing inzameling/bewerking afgewerkte olie	lopend	1997	VSN	VROM/DGM/A	
N54	Definiëren zeer persistente toxische stoffen en formuleren zeer restrictief beleid	lopend	1997	VROM/DGM/SVS	VROM/DGM/SVS	
N55	Uitbrengen Meerjarenplan «Hygiëne en materialen» gericht op het voorkomen en verminderen van niet-landbouwbestrijdingsmiddelen	afgerond	1996	VROM/DGM/DWL	VROM /DGM/DWL	deel III, 4.1.2.2
N56	Formuleren van criteria en randvoorwaarden laagvliegen	lopend	1998	Defensie	VROM/DGM/GV	
N57	Uitwerken beheerstrategieën voor de milieuvoorraden	lopend	1998	VROM/DGM/SP	VROM/DGM/SP	deel III, 8.2
N58	Kabinetstandpunt financiering bodemsanering	lopend	nader bezien	VROM/DGM/BO	VROM/DGM/BO	deel III, 4.5.2.2
N59	Beleidsstandpunt verdere operationalisering van het behoud van biodiversiteit	lopend	1997	VROM/DGM/SVS	VROM/DGM/SVS	deel I, 3.3; deel III, 7.3.2
N60	Opstellen gebiedsvisie ter vergroting van areaal kwetsbare natuurdoeltypen	lopend	1996	LNV/NBLF	VROM/DGM/DWL	deel III, 7.3.2
N62	Taakstelling doelgroepen prioritaire stoffen	lopend	1997	VROM/DGM/SVS	VROM/DGM/SVS	deel III; 4.1.3.2
N63	Doorvertaling doelstellingen verwijdering	afgerond	1996	VROM/DGM/A	VROM/DGM/A	nvt
A66	Implementatieplannen preventiebeleid	afgerond		VROM/DGM/A	VROM/DGM/A	nvt
A67	Gescheiden inzamelen van diverse afvalstromen	lopend	2000	VROM/DGM/A	VROM/DGM/A	deel III, 5.2.2
NMP 2, blz 121	Actieprogramma afvalpreventie bij bedrijfsmatige activiteiten	afgerond	juli 1996	VROM/DGM/A	VROM/DGM/A	deel III, 5.2.2
N67	Uitwerken integrale milieuzonering	lopend	begin 1997	VROM/DGM/GV	VROM/DGM/GV	deel III, 6.3.2
N61	Visie op monitoring	lopend	1997	VROM/DGM/SP	VROM/DGM/IB	deel I, 2.2
N64, A102c	Uitbouw van de Wet milieubeheer	lopend	2010	VROM/DGM/B	VROM/DGM/B	deel I, 2.3
A104, N80	Vergroten effectiviteit privaatrecht	lopend	1998	VROM/DGM/B	VROM/DGM/B	
NMP 2, blz 186	Voorzieningen ter versterking effectiviteit werking instrumentarium	lopend	1998	VROM/DGM/B	VROM/DGM/B	deel I, 2.5
N68, A71, A91, A107, A108	Bedrijfsinterne Milieuzorg	lopend	2010	VROM/DGM/IBPC	VROM/DGM/IBPC	deel II, 2.2.2

actie	naam actiepun	status	afronding	trekker	contactpersoon DGM	paragraaf
N66	Belastingen op milieugrondslag	deels afgerond	1998	Financiën/DGFZ/MM	VROM/DGM/B	deel I, 2.5
NMP2, blz 186	Natuur- en Milieueducatie binnen en buiten het onderwijs	lopend	2000	LNv	VROM/DGM/B	
NMP 2, blz 136	Kaders Hoger Onderwijs	lopend	2000	VROM/DGM/B	VROM/DGM/B	
N69	Formulering algemene regels energiebesparing op basis van Wet milieubeheer, Wet energiebesparing toestellen en Woningwet	lopend	eind 1996	EZ/DGE/EBD	VROM/DGM/LE	
N70	Heffing op het energiegebruik van kleinverbruikers	afgerond	1/1/1996	Financiën/DGFZ/MM	VROM/DGM/LE	deel I, 2.5
N71	CO ₂ -certificaten	lopend	1996	VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel III, 1.3.2
N72, A14, A15a, A16	Aanpassen Besluit emissie-eisen stookinstallaties A en B	lopend	2010	VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel III, 2.2.2; 3.2.2
N73	Versterking preventief beleid voor nieuwe stoffen	lopend	continu	VROM/DGM/SVS	VROM/DGM/SVS	deel III, 4.1.2.2
N74, A35	Project integrale normstelling stoffen	lopend	1997	VROM/DGM/SVS	VROM/DGM/SVS	
NMP 2	Vergroten onderlinge samenhang beleidsterreinen naar aanleiding van cumulatieve milieubelasting	lopend	eind 1996	VROM/DGM/DWL	VROM/DGM/LE	
N75	Ontwikkeling AMvB Externe veiligheid van inrichtingen	lopend	1997	VROM/DGM/SVS	VROM/DGM/SVS	
A76	Overleg stillere apparaten	lopend	1996	VROM/DGM/IBPC	VROM/DGM/IBPC	deel II, 2.3.1
N76	Systeem actief bodembeheer	lopend	nader te bepalen	VNG (stedelijke gebieden)	VROM/DGM/BO	deel III, 4.5.3.2
N77	Uitvoering gebiedsgericht beleid	afgerond	1/6/1996	iPO (landelijk gebied)	VROM/DGM/B	deel I, 2.2
N78, A30	Overlevingsplan voor Bos en Natuur	lopend	2010	VROM/DGM/B	VROM/DGM/LE	deel III, 2.2.2
N79	Beleidsvernieuwing bodemsanering	lopend		LNv/NBLF	VROM/DGM/BO	deel I, 2.2; deel III, 4.5.2.2
NMP 2, blz 67	Experimenten integraal ketenbeheer	lopend	1996	VROM/DGM/IMZ	VROM/DGM/IMZ	deel I, 4.5
N81	Milieucode in kader GATT	lopend	1997	EZ/BEB-DHZ	VROM/DGM/IMZ	deel I, 4.6
N82	Milieuprogramma voor Europa	afgerond	1995	VROM/DGM/IMZ	VROM/DGM/IMZ	deel I, 4.3
N166, A177	Actieplan milieuwerkzaamheden posten	afgerond	1995	BuZa	VROM/DGM/IMZ	nvt
A106	Bescherming oceanen tegen verontreiniging	lopend	1998	V&W/RWS	VROM/DGM/IMZ	deel I, 4.5
N83, A5, A6	Initiëren en ondersteunen van de EU-klimaatstrategie	lopend	1997	VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel III, 1.3.1
NMP 2, blz 87	EU-kaderrichtlijn luchtkwaliteit	lopend	2000	VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel III, 4.7.2.1
N84	Bijdragen in VN-ECE en EU aan ontwikkelingen internationale regelgeving verzurende en persistente/toxische stoffen	lopend	1998	VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel III, 2.2.1; 4.7.2.1
A37	Noordzee-actieplan	lopend	2000	V&W/RWS	VROM/DGM/DWL	deel III, 4.6.2.1
A37	Rijnactieprogramma	deels afgerond	2000	V&W	VROM/DGM/IMZ	deel III, 4.6.2.1
NMP 2, blz 61	Verdrag Eems-Dollard	afgerond	22 aug 1996	BuZa	VROM/DGM/IMZ	deel I, 4.2
A174	Informatie aan ontwikkelingslanden over risico's van stoffen	lopend	1997	VROM/DGM/SVS	VROM/DGM/SVS	
N85	Bevorderen totstandkoming technologie-overdracht ontwikkelingslanden	lopend	2000	VROM/DGM/SP	VROM/DGM/SP	deel I, 4.3
A217b	Follow-up waterdecade	lopend		VROM/DGM/DWL	VROM/DGM/DWL	deel II, 10.2.1
N86	Duurzaam produceren en consumeren	lopend	1998	VROM/DGM/IBPC	VROM/DGM/IBPC	deel II, 6.3.1
A164	Internationaal onderzoek stoffenstromen	lopend	continu	VROM/DGM/SVS	VROM/DGM/SVS	
A38	Schelde-actieprogramma, Maas-actieprogramma	lopend	1998	V&W/RWS	VROM/DGM/DWL	deel I, 4.2; deel III, 4.6.3.1

ANDERE OVERHEDEN

actie	naam actiepunt	status	afronding	trekker	contactpersoon DGM	paragraaf
N87	Nota regionale doorvertaling doelstellingen verstoring	lopend	1997	VROM/DGM/GV	VROM/DGM/GV	deel III, 6.3.2
N88	Uitvoeringsnotitie «Naar een lokaal en regionaal verkeersbeleid»	nvt		VROM/DGM/GV	VROM/DGM/GV	deel II, 7.2.2
N89	Opstellen en uitvoeren plan van aanpak luchtverontreiniging in steden	lopend	1997	VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel III, 6.3.2
N91	Proefprojecten milieukwaliteit natuurgebieden	lopend	1997	VROM/DGM/DWL	VROM/DGM/DWL	deel III, 7.3.2
N92	Stimulering van gebiedsgericht – maatregelen voor de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur	lopend	1997	LN/NBLF	VROM/DGM/DWL	deel III, 7.3.2
N93	Systeemeigen parameters specifieke (natuur) functies	lopend	1997	VROM/DGM/DWL	VROM/DGM/DWL	
N94	Stimulering (intergemeentelijk) milieubeleid en regionale samenwerking	lopend	1998	VROM/DGM/B	VROM/DGM/B	
A95	ROM-projecten	lopend	1996	VROM/DGM/B	VROM/DGM/B	deel I, 2.2
NMP 2	Structurele informatievoorziening milieugerichte technologie (InfoMil)	lopend	1996	VROM/DGM/LE	VROM/DGM/LE	deel I, 2.3
N95, A36	Formulering en implementatie plan van aanpak terugdringen diffuse belasting waterbodems	lopend	1998	V&W	VROM/DGM/DWL	deel III, 4.6.2.2
N96	Beperking ontheffingen Wet geluidhinder	lopend	1998	VROM/DGM/GV	VROM/DGM/GV	
A55	Sanering waterbodems	lopend	1997	V&W/RWS	VROM/DGM/BO	deel III, 4.5.3.2

BIJLAGE 2

STAND VAN ZAKEN WET- EN REGELGEVING

Deze bijlage geeft een overzicht van wet- en regelgeving die is gepland of in behandeling is. Per wet of AMvB is aangegeven wanneer deze in de Ministerraad is behandeld (of, zo mogelijk, naar verwachting zal worden behandeld), het stadium in het wetgevingstraject per 1 juli 1996, en het geplande jaar van inwerkingtreding.

Titel	Ministerraad	Stadium*	Streefjaar inwerking-treding
Wetsvoorstellen			
Antarcticawet	08-09-95	TK	
Experimentenwet Stad en milieu	12-96	VB	1997
Wet bodembescherming: sanering van de waterbodem	19-08-93	TK	1997
Wet geluidhinder: diverse kleine wijzigingen		VB	1998
Wet geluidhinder: modernisering instrumentarium geluidhinder		VB	2 001
Wet milieubeheer: aanvulling (nazorg) van de Wet milieubeheer en de Wet bodem-bescherming	11-06-93	TK	1997
Wet milieubeheer: meldingen		VB	1998
Wet milieubeheer: milieuverslag	11-02-94	TK	1998
Wet milieubeheer: internationale zaken	11-96	VB	
Wet milieubeheer: reparatie hoofdstuk Afvalstoffen (eerste tranche)	26-01-96	TK	1997
Wet milieubeheer: retributies kennisgevingen milieugevaarlijke stoffen		VB	1998
Woningwet: uitbreiding grondslag Bouwbesluit met milieu-uitgangspunt	09-96	VB	1998
Woningwet: wijziging inzake bouwen op verontreinigde grond	08-03-95	TK	1997
Woningwet: aanschrijving en energiebesparende voorzieningen	07-07-95	TK	1997
AMvB's			
Luchtvaartwet: Wijziging Besluit geluidsbelasting grote luchtvaartterreinen (decentralisatie en deregulering)	17-05-96	RvS	1997
Wet bodembescherming: Wijz. Besluit opslaan in ondergrondse tanks	01-12-95	RvS	1997
Wet bodembescherming: Besluit bijdrage waterkwaliteitsbeheerder bodembescherming		VB	1997
Wet geluidhinder: Wijziging Saneringsbesluit geluidhinder wegverkeer		VB	1997
Wet luchtverontreiniging: Besluit typekeuring houtkachels luchtverontreiniging	08-07-94	Stb.	1996
Wet luchtverontreiniging: Wijziging Besluit emissie-eisen stookinstallaties A en B		VB	1998
Wet milieubeheer: Besluit financiële zekerheid Wet milieubeheer		VB	
Wet milieubeheer: Besluit verwijdering wit- en bruingoed		VB	1998
Wet milieubeheer: Wijziging Besluit aanwijzing gevaarlijke afvalstoffen		VB	1998
Wet milieubeheer: Wijziging Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (MDW)		VB	1997
Wet milieubeheer: Wijz. van enige krachtens art. 8.40 Wm gegeven AMvB's (Bouwbesluit)		VB	
Wet milieubeheer art. 8.40 (voorm. Hinderwet): Besluit tandartspraktijken milieubeheer	18-08-94	RvS	1998
Wet milieubeheer art. 8.40: Besluit opslag vaste mest	09-95	VB	1998
Wet milieubeheer art. 8.40: Besluit detailhandel en ambachtsbedrijven milieubeheer	14-06-96	VB	09-97
Wet milieubeheer art. 8.40: Besluit horeca- sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer	12-07-96	VB	10-97
Wet milieubeheer art. 8.45: Besluit emissie-arme stallen milieubeheer		VB	1998
Wet milieubeheer: Besluit verwijdering land- en tuinbouwfolie	08-09-95	RvS	1998
Wet milieugevaarlijke stoffen: Besluit organisch-halogeengehalte brandstoffen	15-10-93	Stb.	PM
Wet milieugevaarlijke stoffen: Besluit PAK-houdende coatings	20-01-95		Stb. 01-10-96
Wet milieugevaarlijke stoffen: Wijziging Vuurwerkbesluit		VB	1998
Wet milieugevaarlijke stoffen: Wijziging Kennisgevingsbesluit		VB	1997
Woningwet: Wijz. Bouwbesluit (Dubo-maatregelen)		VB	1998

* De stadia zijn achtereenvolgens: voorbereiding (VB), ministerraad (zie aparte kolom), Raad van State/Koningin/nader rapport (RvS), Tweede Kamer (TK) en Eerste Kamer (EK) (alleen voor wetsvoorstellen), bekrachtiging Hare Majesteit (HM), en Staatsblad (Stb.).

N.B. Niet opgenomen is regelgeving met betrekking tot landbouw (mest) waarvoor de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de eerstverantwoordelijke is.

**OVERZICHT VAN BODEMSANERINGSPROJECTEN DIE IN DE
SANERINGSFASE ZIJN**

Provincie Groningen:

- Groningen/Aagrunol
- Groningen/Beckerweg

Provincie Friesland:

- Franeker/Aerochemie
- Kollumerland/Kollumchemie
- Leeuwarden/Hoeksterend

Provincie Overijssel:

- Deventer/Handelskade
- Deventer/Raambuurt
- Hengelo/Old Ruitenborg
- Twente/Heideweg
- IJsselmuiden/De Zodde

Provincie Gelderland:

- Arnhem/IJsseloord
- Bergh/Van Remmen Zeddam
- Ermelo/Magnus Soilax
- Maurik/Rijnbandijk
- Rheden/Zandgat

Provincie Utrecht:

- Woerden/gasfabriek

Provincie Zuid-Holland:

- Alphen aan den Rijn/Coupépolder
- Delft/Aseptia
- Krimpen aan de IJssel/EMK-terrein
- Maassluis/Steendijkpolder
- Ouderkerk/Zellingwijk

Provincie Noord-Brabant:

- Kempen/cadmium-terreinen
- Rijsbergen/St. Bavo
- Tilburg/gasfabriek
- Vlijmen/Gerjo

Provincie Limburg:

- Heerlen/In de Cramer
- Kerkrade/Lauraterrein

Gemeente Rotterdam:

- Kralingen

Gemeente Utrecht:

- Griftpark

Afkortingen

ALARA	As Low As Reasonably Achievable (-principe)
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
AOO	Afvaloverlegorgaan
BAT	Best Available Techniques
BMP	Bedrijfsmilieuplan
BNP	Bruto Nationaal Produkt
BuZa	Ministerie van Buitenlandse Zaken
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CDO	Commissie voor Duurzame Ontwikkeling
CFK's	chloorfluorkoolwaterstoffen
CH ₄	methaan
CO	koolmonoxide
CO ₂	kooldioxide
CoP	Conference of the Parties
CPB	Centraal Planbureau
DGM	Directoraat-Generaal Milieubeheer (VROM)
DGIS	Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking
DGXI	Directoraat-Generaal voor Milieu van de Europese Commissie
DUIV	Overlegorgaan Directoraat-Generaal Milieubeheer, Unie van Waterschappen, InterProvinciaal Overleg en Vereniging van Nederlandse Gemeenten
EC	Europese Commissie
ECE	Economische Commissie voor Europa (VN)
ECN	Energiecentrum Nederland
EG	Europese Gemeenschap
EU	Europese Unie
EZ	Ministerie van Economische Zaken
FAO	Food and Agriculture Organisation (VN)
FES	Fonds Economische Structuurversterking
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GFT	Groente-, Fruit- en Tuinafval
GGO's	Genetisch Gemodificeerde Organismen
HCFK's	Onvolledig gehalogeneerde Chloorfluorkoolwaterstoffen
HSL	Hoge Snelheidslijn
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IPPC	Integrated Pollution Prevention Control
IPO	Interprovinciaal Overleg
JI	Joint Implementation
KCA	Klein Chemisch Afval
kWh	kiloWattuur
KWS	Koolwaterstoffen
LNV	Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
MAP	Milieuactieprogramma
MDW	Marktwerving, Deregulering, Wetgevingskwaliteit
MJA	Meerjarenafspraak
MKB	Midden- en Kleinbedrijf
MoU	Memorandum of Understanding
MPO	Milieugerichte produktontwikkeling
MW	Megawatt
N	Stikstof
NER	Nederlandse Emissie Richtlijn
NGO	Non Governmental Organisation
NH ₃	ammoniak
NMP	Nationaal Milieubeleidsplan
N ₂ O	distikstofoxide (lachgas)
NOVEM	Nederlandse Onderneming voor Energie en Milieu

NO _x	stikstofoxiden
OCenW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwik-
(OECD)	keling
P	Fosfor
PAK's	Polycyclische Aromatische Koolwaterstoffen
PCB's	Polychloor bifenylen
PKB	Planologische Kernbeslissing
RGD	Rijks Gebouwen Dienst
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RIZA	Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en Afvalwaterbehandeling
RPD	Rijksplanologische Dienst
RWS	Rijkswaterstaat
rwzi	rioolwaterzuiveringsinstallatie
Sep	Samenwerkende electriciteitsproductiebedrijven
SER	Sociaal-Economische Raad
SO ₂	zwaveldioxide
SO _x	zwaveloxiden
SVV	Structuurschema Verkeer en Vervoer
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UNCED	United Nations Conference on Environment and Develop- ment
UNEP	United Nations Environment Programme
UvW	Unie van Waterschappen
VEWIN	Vereniging van Exploitanten van Waterleidingbedrijven in Nederland
VINEX	Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VOS	Vluchtige Organische Stoffen
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijk Ordening en Milieubeheer
V&W	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Wbb	Wet bodembescherming
Wm	Wet milieubeheer
Wms	Wet milieugevaarlijke stoffen
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
Wvo	Wet verontreiniging oppervlaktewateren