

Vergaderjaar 1999–2000

**26 638**

## **Wijziging van de Wet milieubeheer (structuur verwijdering afvalstoffen)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG<sup>1</sup>**

Ontvangen 20 april 2000

#### **I ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Het doet mij genoegen dat vrijwel alle fracties met belangstelling kennis hebben genomen van het wetsvoorstel. Bij de beantwoording van de vragen zal zo veel mogelijk de volgorde van het verslag worden aangehouden. Alvorens de vragen te beantwoorden wil ik eerst kort ingaan op enkele ontwikkelingen die zich sedert het kabinetsstandpunt over het advies van de Commissie Toekomstige Organisatie Afvalverwijdering (commissie-Epema)<sup>2</sup> hebben voorgedaan.

Eén van de belangrijkste aanbevelingen van de commissie-Epema had betrekking op het opheffen van de provinciegrenzen. De wettelijke basis daartoe is na een amendement van de leden Klein Molekamp en Augusteijn-Esser<sup>3</sup> via een tweede nota van wijziging<sup>4</sup> in de Wet van 6 november 1997 (Stb. 533) opgenomen. Zoals bij de behandeling van dit wetsvoorstel was aangegeven, was het tijdstip waarop de provinciegrenzen daadwerkelijk konden worden opgeheven, afhankelijk van een aantal voorwaarden. Hierbij ging het met name om het vaststellen van het Landelijk Stortplan en het creëren van ongeveer gelijke tarieven voor het storten en verbranden van afvalstoffen via een verhoging van de afvalstoffenbelasting op grond van de Wet belastingen op milieu-grondslag (Wbm). Over de stand van zaken is de Kamer geregeld geïnformeerd en heeft op 1 juli 1999 een algemeen overleg plaatsgevonden.<sup>5</sup> Een en ander heeft erin geresulteerd dat de provinciegrenzen voor brandbare afvalstoffen met ingang van 1 januari 2000 zijn opgeheven.<sup>6</sup> In het Landelijk Stortplan is aangegeven op welke wijze een herstructurering van de stortsector heeft plaatsgevonden. De afvalstoffenbelasting is zodanig verhoogd dat de kosten van het storten van brandbaar afval gemiddeld het niveau van de kosten voor het verbranden van afvalstoffen in een afvalverbrandingsinstallatie benaderen. De provincie-grenzen blijven voorlopig nog bestaan voor het vervoeren van te storten niet-brandbare afvalstoffen. Eerst moet duidelijk zijn of er voor de provincies onoplosbare knelpunten optreden bij de uitvoering van de nazorgregeling bij gesloten stortplaatsen. Dit wordt thans door het Afval Overleg Orgaan (AOO)

<sup>1</sup> Een bijlage, inhoudende een opsomming van bepalingen omtrent afvalstoffen in de wet milieubeheer, is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

<sup>2</sup> kamerstukken II 1996/97, 25 157, nr. 1.

<sup>3</sup> kamerstukken II 1996/97, 24 875, nr. 11.

<sup>4</sup> kamerstukken II 1996/97, 24 875, nr. 14.

<sup>5</sup> kamerstukken II 1998/99 en 1999/2000, 25 157, nrs. 4–7.

<sup>6</sup> Stb. 1999, 521 en Regeling provinciegrensoverschrijdend vervoer van afvalstoffen, Stcrt. 21-12-1999, nr. 246.

onderzocht. De Kamer zal te zijner tijd worden geïnformeerd over de resultaten van dit onderzoek. Het streven is erop gericht om ook voor de niet-brandbare afvalstoffen de provinciegrenzen zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk met de inwerkingtreding van de onderhavige wet te laten vervallen.

Het vervallen van de provinciegrenzen voor brandbare afvalstoffen wordt, zoals in het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het advies van de commissie-Epema is uiteengezet, gezien als een stap in de richting van het vervallen van de landsgrenzen voor brandbare afvalstoffen. Dit kan belangrijke schaalvoordelen opleveren ten gunste van de verwijdering door verbranding. Voor het vervallen van de landsgrenzen moet echter aan een aantal voorwaarden worden voldaan, zoals de voorwaarde dat in de ons omringende landen sprake is van een met Nederland vergelijkbaar voorzieningenniveau op het gebied van de verbranding van afvalstoffen. Bij een vergelijkbaar voorzieningenniveau gaat het, zoals is aangegeven in de brief aan de Kamer van 25 mei 1999<sup>1</sup>, niet alleen om het hanteren van gelijkwaardige emissie-eisen, maar ook om de beschikbaarheid van voorzieningen voor de verbranding van afvalstoffen en overeenkomstige mogelijkheden tot sturing van afvalstoffen conform de voorkeursvolgorde voor het beheer van afvalstoffen. Tot nu toe is er vanuit gegaan dat deze situatie in de eerste helft van dit decennium zal zijn bereikt. De ontwikkelingen in de ons omringende landen geven echter aanleiding tot enige twijfel aan de haalbaarheid van deze termijn. Het Nederlandse beleid op dit punt zal in het Landelijk Afvalbeheersplan verder worden uitgewerkt.

Ten aanzien van nuttig toe te passen afvalstoffen bestaan er al geen landsgrenzen meer. Om mogelijke knelpunten bij het hergebruik van afvalstoffen in kaart te brengen is begin 1999 een knelpuntenanalyse gemaakt. Op 12 mei 1999 is – dit mede in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van D66 – het regeringsstandpunt naar aanleiding van deze analyse aan de Tweede Kamer aangeboden en op 8 september 1999 heeft hierover een algemeen overleg plaatsgevonden.<sup>2</sup> In het regeringsstandpunt is aangegeven dat reeds 74% van de totale hoeveelheid afvalstoffen die jaarlijks in Nederland vrijkomt, wordt hergebruikt. Het hergebruik van bedrijfsafvalstoffen bedraagt 86%, terwijl bij bouw- en sloopafval al meer dan 90% wordt hergebruikt. Voorts is het onderscheid afvalstof/niet-afvalstof als een belangrijk knelpunt beschouwd. Tijdens het algemeen overleg is hierover een notitie toegezegd, waarin een analyse gegeven zal worden over de mogelijkheden binnen de Europese kaders. Deze notitie is bij brief van 9 februari 2000 (kenmerk MBA 2000008241) aan de Kamer aangeboden.

Een concept van het wetsvoorstel is, overeenkomstig richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, op 2 oktober 1998 bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen genotificeerd (onder nr. 98/0433/NL). De Commissie heeft alleen enkele opmerkingen gemaakt over de in het wetsvoorstel gebruikte terminologie in relatie tot richtlijn nr.75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PbEG L 194/47), gewijzigd bij richtlijn nr. 91/156/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 maart 1991 (PbEG 1991 L 78/32), hierna te noemen kaderrichtlijn afvalstoffen. De bepalingen over de terminologie in het wetsvoorstel zijn naar aanleiding van de opmerkingen van de Commissie en van de Raad van State nog eens aan een kritische beschouwing onderworpen. Inhoudelijk zijn er geen verschillen te constateren tussen de in het wetsvoorstel gebruikte terminologie en de terminologie in de kaderrichtlijn afvalstoffen. Desondanks blijft de enigszins afwijkende benaming van bepaalde begrippen vragen oproepen. Daarom heb ik

<sup>1</sup> kamerstukken II 1998/99, 25 157, nr. 6, p. 8.

<sup>2</sup> kamerstukken II 1998/99 en 1999/2000, 25 405, nrs. 22 en 28.

thans besloten de terminologie van de kaderrichtlijn afvalstoffen volledig over te nemen. Zoals uit de bij deze nota gevoegde nota van wijziging blijkt, maakt het overnemen van deze terminologie een groot aantal technische wijzigingen in de Wet milieubeheer en andere wetten noodzakelijk. Ook een groot aantal uitvoeringsregelingen op grond van deze wetten zal nog moeten worden gewijzigd. In deze nota zal de nieuwe terminologie worden gebruikt. Dit betekent dat waar tot nu toe het begrip «verwijderen van afvalstoffen» werd gebruikt om de gehele keten van het inzamelen tot en met het storten of verbranden of anderszins vernietigen van afvalstoffen aan te duiden, thans het begrip «beheer van afvalstoffen» wordt gebruikt. Het begrip «verwijderen» wordt thans alleen nog gebruikt in de betekenis van handelingen als bedoeld in bijlage IIA van de kaderrichtlijn afvalstoffen. De meest relevante hiervan zijn het storten of verbranden van afvalstoffen.

Overigens wordt erop gewezen dat het overnemen van deze terminologie niet betekent dat geen discussie meer zal plaatsvinden over de interpretatie van met name het begrip «afvalstoffen» en het onderscheid tussen het «nuttig toepassen» en «verwijderen» van afvalstoffen. In par. 2.4 zal hierop nader worden ingegaan.

De leden van de fracties van de VVD en D66 vroegen waarom de aanbevelingen van de commissie-Epema op een aantal punten niet in het wetsvoorstel zijn vertaald.

In het kabinetsstandpunt over het advies van de commissie-Epema is aan de diverse onderwerpen van het advies aandacht besteed. In dit standpunt werden vrijwel alle aanbevelingen van de commissie overgenomen. Bij een beperkt aantal onderwerpen is aangegeven waarom de aanbevelingen niet dan wel in enigszins gewijzigde vorm zijn overgenomen. Over het standpunt is verschillende keren van gedachten gewisseld met de Kamer, onder andere in een algemeen overleg op 26 februari 1997.<sup>1</sup> Het onderhavige wetsvoorstel is volledig in lijn met het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het advies van de commissie-Epema en met de resultaten van het overleg met de Kamer.

De leden van de fractie van D66 vroegen wanneer het overleg tussen rijk, provincies en gemeenten plaatsvindt over de resultaten van de analyse van de werkgroep Markt en Overheid.

Het bestuurlijk overleg met de mede-overheden heeft in juli 1999 plaatsgevonden. Over de resultaten van dit overleg alsmede de voortgang van de projecten in het kader van de MDW-operatie is de Tweede Kamer op 21 oktober 1999 door de Minister van Economische Zaken geïnformeerd.<sup>2</sup> Zoals uit deze voortgangsrapportage blijkt, wordt er momenteel, conform de afspraken in het Regeerakkoord, door het Ministerie van Economische Zaken gewerkt aan een wetsvoorstel waarin het door de werkgroep ontwikkelde toetsingskader in wetgeving wordt vertaald.

## **2. De hoofdlijnen van het wetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de democratische controle op de wetgeving en de uitvoering daarvan wordt gegarandeerd en welke rol de Kamer daarbij speelt. De leden van de fractie van D66 vroegen waarom ruim drie jaar na het advies van de commissie-Epema het beleid nog via invulling van algemene maatregelen van bestuur moet plaatsvinden. De leden van de fracties van SGP, van GPV en RPF vroegen waarom een aantal essentiële onderdelen van het wetsvoorstel in algemene maatregelen van bestuur worden ingevuld en niet op wetsniveau worden geregeld.

Het wetsvoorstel heeft, evenals het huidige hoofdstuk 10 en de meeste andere hoofdstukken van de Wet milieubeheer, het karakter van een raamwet. Dat wil zeggen dat een aantal bepalingen moet worden uitge-

<sup>1</sup> kamerstukken II 1996/97, 25 157, nr. 2.

<sup>2</sup> kamerstukken II 1999/2000, 24 036, nr. 140.

werkt in een algemene maatregel van bestuur (amvb) of een ministeriële regeling. Deze opzet heeft het voordeel dat de bepalingen sneller en eenvoudiger kunnen worden aangepast aan gewijzigde omstandigheden dan bij een regeling op wetsniveau het geval zou zijn. Aan de bezwaren van eventuele onduidelijkheid over de invulling van deze regelingen wordt tegemoet gekomen, doordat tegelijk met de totstandkoming van het wetsvoorstel wordt gewerkt aan het opstellen van het Landelijk Afvalbeheersplan en de totstandkoming van diverse amvb's en ministeriële regelingen. Een overzicht van de regelingen die in voorbereiding zijn, is als bijlage bij deze nota gevoegd.

In artikel 21.6, vierde en vijfde lid, van de Wet milieubeheer is al voorzien in een procedure van totstandkoming van een amvb. Door onderdeel JJ van het wetsvoorstel is de werkingssfeer van deze bepaling uitgebreid tot alle amvb's op grond van het wetsvoorstel. Zo worden de ontwerpen van de amvb's op grond van de hoofdstukken 8 en 10 aan beide kamers der Staten-Generaal overgelegd. Tegelijkertijd worden deze ontwerpen in de Staatscourant bekendgemaakt en wordt een ieder in de gelegenheid gesteld binnen een termijn van ten minste vier weken opmerkingen over het ontwerp te maken. Veelal vindt vooruitlopend op deze voorpublicatie al informeel overleg plaats met de meest betrokken brancheorganisaties en overheden. Zodoende zijn zij al vroegtijdig op de hoogte van de inhoud van de amvb. Ook over ministeriële regelingen vindt vrijwel altijd overleg met de brancheorganisaties plaats. Er wordt naar gestreefd de belangrijkste amvb's en ministeriële regelingen gelijktijdig met de wet en het Landelijk Afvalbeheersplan in werking te laten treden.

De leden van de VVD-fractie en van de SGP-fractie vroegen naar de resultaten van de Commissie Administratieve Lasten.

De Commissie Administratieve Lasten heeft op 25 november 1999 haar eindrapport «Regels zonder overlast» uitgebracht. Op 11 februari 2000 is het kabinetsstandpunt over dit rapport aan de Kamer aangeboden.<sup>1</sup> Zoals in het kabinetsstandpunt is aangegeven, worden thans departementale actieprogramma's opgesteld. Ten aanzien van afvalstoffen is in opdracht van de commissie door de werkgroep «Goed vervoerd» specifiek onderzoek verricht naar de reductie van administratieve lasten bij het vervoer van afvalstoffen. De aanbevelingen uit dit rapport kunnen met de bepalingen in het wetsvoorstel inzake melding en registratie van de afgifte en ontvangst van afvalstoffen ten uitvoer worden gelegd. Zoals in par. 2.2 van de memorie van toelichting is aangegeven, bevat het wetsvoorstel al verschillende mogelijkheden om de administratieve lastendruk te verminderen. De voorstellen die zich richten op het vereenvoudigen, samenvoegen of afschaffen van een aantal formulieren, zullen door de provincies worden meegenomen in het kader van de nadere uitwerking van het melding- en registratiestelsel in de provinciale milieuverordening. Overigens geldt bij de reductie van de administratieve lasten wel als randvoorwaarde dat dit dient te passen binnen de eisen die de kaderrichtlijn afvalstoffen en richtlijn nr. 91/689/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1991 (PbEG L 377/20) betreffende gevaarlijke afvalstoffen, gewijzigd bij richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juni 1994 (PbEG L 168/28), hierna te noemen richtlijn gevaarlijke afvalstoffen, stellen aan de registratie.

De leden van de fracties van de VVD, van D66 en van de SGP hebben enkele vragen gesteld over belangenvermenging bij provincies en gemeenten.

In de brief aan de Kamer van 9 november 1999<sup>2</sup> naar aanleiding van de (verworpen) motie van de heer Klein Molekamp, mevrouw Schreijer en de heer van der Staaij<sup>3</sup> over belangenvermenging bij vergunningverlening en handhaving is een voorkeur uitgesproken voor het handhaven van de bestaande wettelijke bevoegdhedenverdeling onder aanscherping van

<sup>1</sup> kamerstukken II 1999/2000, 24 036, nr. 148.

<sup>2</sup> kamerstukken II 1999/2000, 22 343, nr. 45.

<sup>3</sup> kamerstukken II 1998/99, 22 343, nr. 39.

mechanismen waarmee belangenvermenging kan worden voorkomen. In deze brief zijn hiertoe twee sporen aangegeven, namelijk maatregelen door het bevoegd gezag zelf en een bijzondere aandacht van de Inspectie Milieuhygiëne. Eén van de belangrijke maatregelen om belangenvermenging te voorkomen is het zowel bestuurlijk als ambtelijk scheiden van verantwoordelijkheden.

Deze scheiding geldt ook voor degenen die in het AOO de provincies en gemeenten vertegenwoordigen. Zo wordt een mogelijke belangenvermenging van vertegenwoordigers van provincies en gemeenten met direct betrokkenen bij stortplaatsen en afvalverbrandingsinstallaties voorkomen. De taken van het AOO liggen op het gebied van de afstemming en het overleg tussen de drie overheden inzake het sturen op landelijk niveau van het afvalbeheer. De betrokkenheid van de provincies en gemeenten vloeit voort uit hun medeverantwoordelijkheid voor de continuïteit van het afvalbeheer. Juist omdat het hier gaat om voorbereiding van de sturing van het overheidsbeleid, zijn alleen de drie overheden in het AOO vertegenwoordigd en neemt het bedrijfsleven niet deel. Dit is zo georganiseerd vanwege een heldere verdeling van verantwoordelijkheden en het voorkomen van belangenvermenging. De vertegenwoordigers van de overheden nemen deel in het AOO vanuit hun publieke taak. Met de ondertekening van de nieuwe Samenwerkingsovereenkomst van de drie overheden in het AOO is tevens een nauwkeurige taakomschrijving van het AOO vastgesteld.

De leden van de SP-fractie willen het principe van zelfvoorziening ten aanzien van de afvalverwerking zo consequent mogelijk toepassen en daarbij de regiogrootte steeds afstemmen op de noodzakelijke omvang van de verwerkingsmethode.

De vraag is welke regioschaal de leden van de SP-fractie voor ogen hebben. Voor gevaarlijke afvalstoffen is Nederland steeds al één regio geweest. Zoals in het voorgaande is uiteengezet, zijn de provinciegrenzen voor brandbare niet-gevaarlijke afvalstoffen per 1 januari 2000 komen te vervallen, zodat voor deze afvalstoffen Nederland als geheel nu ook één regio vormt. Voor onbrandbare afvalstoffen zullen op termijn de provinciegrenzen ook worden opgeheven. In de situatie van open provinciegrenzen kan degene die zich van zijn afvalstoffen ontdoet, binnen Nederland zelf bepalen waar deze afvalstoffen worden gestort of verbrand en is men niet meer gebonden aan regiogrenzen. Zoals aangegeven kan op termijn, wanneer aan een aantal voorwaarden is voldaan, sprake zijn van open landsgrenzen voor brandbare afvalstoffen. In die situatie is er sprake van grotere regio's die over de landsgrenzen van Europese landen heengaan. Vooruitlopend daarop zal in bilateraal overleg op euregioniveau worden gezien of op kleinere schaal mogelijkheden te ontdekken zijn voor samenwerking. Voor het verbranden van gevaarlijke afvalstoffen wordt op kortere termijn gestreefd naar een regiosamenwerking met Vlaanderen.

Voor nuttige toepassing van afvalstoffen geldt dat de afstemming van aanbod en nuttige toepassing van afvalstoffen een volledig door de markt gestuurde activiteit is, waarbij provinciegrenzen én landsgrenzen binnen de EU in principe geen belemmering vormen.

De leden van de SGP-fractie hebben enkele vragen gesteld over de verhouding tussen de nutsfunctie en het streven naar meer marktwerking. De nutsfunctie in het afvalstoffenbeleid betreft zowel de bijzondere verantwoordelijkheid van de rijksoverheid voor de voorzieningen voor het verbranden of storten van afvalstoffen, als ook de zorgplicht van de gemeentelijke overheid voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen.

Wat betreft de verwijdering van afvalstoffen houdt de bijzondere verantwoordelijkheid van de rijksoverheid in dat de overheid zorg draagt voor

een voldoende capaciteit voor het verbranden of storten van afvalstoffen, wanneer andere actoren daarin niet voorzien. Dit komt voort uit het brede maatschappelijke belang dat de overheid hecht aan de aanwezigheid en continuïteit van voldoende capaciteit voor de verwijdering van afvalstoffen. In de praktijk komt dit tot uiting in het feit dat het overgrote deel van de stortplaatsen en afvalverbrandingsinstallaties door overheden is opgericht en ook in overheidseigendom is.

Marktwerking speelt met name een rol bij de organisatie van de afvalverwijdering en de sturing van afvalstromen. Op basis van een studie van het Onderzoekscentrum Financieel Economische Beleid van de Erasmus-universiteit «Afvvalmarkt in de branding» (februari 1999) kan worden geconcludeerd dat er zowel bij de organisatie van het verbranden of storten van afvalstoffen, als bij de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen sprake is van voldoende effectiviteit, maar dat de efficiëntie verbeterd kan worden. Volgens het onderzoek bevordert de introductie van meer marktwerking bij de organisatie van de afvalverwijdering dit. Per 1 januari 2000 is hiertoe een eerste stap gezet door het opheffen van de provinciegrenzen voor brandbare afvalstoffen. Hierdoor ontstaat voor deze categorie van afvalstoffen meer concurrentie tussen de Nederlandse afvalverbrandingsinstallaties en stortplaatsen. Meer marktwerking kan ook ontstaan door het realiseren van een vrije toe- en uitreding en door een vrijere afstemming tussen vraag en aanbod. In het kader van de voorbereiding van het Landelijk Afvalbeheersplan wordt bezien of met een dergelijke sterkere marktwerking inderdaad de efficiency verbetert en, zo ja, welke voorwaarden daaraan vanuit de overheid gesteld moeten worden om de continuïteit van de verwijdering te waarborgen, een goede milieukwaliteit te realiseren en te handhaven en bij te dragen aan oplossingen voor de problematiek van de gebonden gebruiker. Nutsfunctie en marktwerking staan daarmee niet haaks op elkaar, maar kunnen onder duidelijke voorwaarden naast elkaar bestaan. Ditzelfde geldt voor de relatie tussen marktwerking en milieuhandhaving.

De leden van de SGP-fractie en van de CDA-fractie vroegen voorts naar de verhouding tussen het wetsvoorstel en de immobilisatie van afvalstoffen. Het wetsvoorstel heeft geen invloed op de rol van immobilisatie van afvalstoffen bij de verwerking van afvalstoffen. Immobilisatie van afvalstoffen is op zich geen verwerkingsmethode van afvalstoffen en verdient als zodanig geen plaats in de voorkeursvolgorde voor het beheer van afvalstoffen. Immobilisatie is slechts een hulpmiddel om afvalstoffen geschikt te maken voor nuttige toepassing, waarbij de geïmmobiliseerde afvalstoffen moeten voldoen aan de vereisten van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming. Voorts kan immobilisatie een hulpmiddel zijn om de uitloging van sterk uitloogbare afvalstoffen, waarvoor geen andere verwerking rest dan deze te storten, zodanig te reduceren dat het storten van deze geïmmobiliseerde afvalstoffen mogelijk is zonder extra maatregelen ter bescherming van bodem en grondwater.

De leden van de SGP-fractie constateerden dat sprake is van een ingewikkeld wetsvoorstel, dat op een groot aantal zaken nader moet worden ingevuld. Zij vroegen of deze bezwaren op enigerlei wijze ondervangen konden worden.

Het wetsvoorstel is wellicht moeilijk leesbaar, omdat de bepalingen over afvalstoffen in een aantal hoofdstukken van de Wet milieubeheer worden gewijzigd. Om aan de bezwaren tegen de moeilijke leesbaarheid van het wetsvoorstel tegemoet te komen is als bijlage bij deze nota gevoegd een tekst van vrijwel alle bepalingen over afvalstoffen in de Wet milieubeheer, zoals deze komen te luiden, indien het wetsvoorstel tot wet zal zijn verheven en vervolgens in werking zal zijn getreden.

Overigens zal vóór de inwerkingtreding van de wet en van de uitvoeringsregelingen aan de meest betrokken brancheorganisaties en overheden voorlichting worden gegeven over de veranderingen die de wet met zich brengt. De voorbereidingen hiervoor zullen in de loop van 2000 starten. Gezien het feit dat het streven erop is gericht dat het Landelijk Afvalbeheersplan ook in deze periode in werking zal treden, ligt het voor de hand deze voorlichting te koppelen aan de voorlichting in het kader van het Landelijk Afvalbeheersplan.

### *2.1. De verantwoordelijkheid van de overheid*

De leden van de VVD-fractie gaven aan er sterk aan te hechten dat in gevallen waarin gemeenten of provincies rechtstreeks of middellijk belang hebben bij exploitatie van een afvalonderneming, de handhavingstaak naar een hoger bestuursniveau gaat. Hierop is eerder in deze paragraaf reeds ingegaan en zal in par. 5 worden teruggekomen.

De leden van de SP-fractie waren van mening dat de overheid de verwerking van onrendabele afvalstoffen dient onder te brengen bij nutsbedrijven.

De bijzondere verantwoordelijkheid van de rijksoverheid heeft betrekking op het realiseren van een voldoende capaciteit voor het verbranden of storten van afvalstoffen. Dit behoeft echter in het algemeen niet zo ver te gaan dat de rijksoverheid zelf tot oprichting van nieuwe overheidsbedrijven overgaat, ook niet voor specifieke afvalstromen. In de meeste gevallen kan, zoals is opgemerkt op blz. 33 van het Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II (MJP GAII), volstaan worden met het stellen van randvoorwaarden aan marktpartijen. Hiertoe is o.a. in het wetsvoorstel een regeling opgenomen die de minister de mogelijkheid biedt om maximum- en minimumtarieven vast te stellen voor de inrichtingen die zijn aangewezen krachtens artikel 8.35. Dit geeft de mogelijkheid om, ter bescherming van de gebonden gebruikers, in te grijpen en vormt tevens een middel om zorg te dragen voor de continuïteit van de verwerkingscapaciteit.

### *2.2. Deregulering*

De leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre de praktijk dat iedere provincie zelfstandig in de provinciale milieuverordening (PMV) regels uitwerkt, zal worden aangepast.

De bevoegdheid voor de provincies om bij PMV regels te stellen wordt op grond van het wetsvoorstel in belangrijke mate beperkt. Dit houdt verband met de verschuiving van diverse bevoegdheden van het provinciale naar het landelijke niveau. Zo is in het wetsvoorstel bepaald dat de provincies geen vergunningstelsel kunnen invoeren voor het inzamelen van bedrijfsafvalstoffen dan wel gevaarlijke afvalstoffen. De provincies blijven weliswaar bevoegd regels te stellen aan inzamelaars, maar met betrekking tot de criteria voor vermelding op de lijst van inzamelaars en de beëindiging daarvan worden op grond van artikel 10.45 op landelijk niveau regels gesteld. Tevens kunnen zij geen regels meer stellen ten aanzien van handelingen met bedrijfsafvalstoffen buiten inrichtingen en kunnen zij geen richting meer geven aan de inhoud van de gemeentelijke afvalstoffenverordening. De bestaande PMV zal derhalve hieraan moeten worden aangepast.

Voorts vroegen de leden van de VVD-fractie of de toepassing van meer uniforme regels geen wettelijke verankering behoeft.

De Wet milieubeheer biedt momenteel al de mogelijkheid via een algemene maatregel van bestuur op grond van het huidige artikel 10.45 te

bepalen welke regels in de provinciale dan wel gemeentelijke verordening dienen te worden opgenomen. Deze mogelijkheid is in artikel 10.61 van het wetsvoorstel overgenomen.

De leden van de VVD-fractie vroegen een reactie op het voorstel van de Vereniging van Nederlandse Afvalondernemingen (VNA) dat inzamelaars zich bij één landelijke instantie kunnen registreren.

De artikelen 10.45 en 10.46 van het wetsvoorstel strekken ertoe te bewerkstelligen dat een inzamelaar van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen zich maar bij één instantie in een provincie hoeft te melden. Deze melding geldt tevens voor de andere provincies. Dit volgt uit het verbodstelsel in artikel 10.45, eerste lid, in samenhang met artikel 10.46, tweede lid, onder e. Op grond van dit artikel is de meldingsinstantie in de provincie waar de melding is gedaan, verplicht de melding terstond aan de andere provincies door te geven.

De leden van de VVD-fractie wilden een reactie op de kritiek van de VNA over de afwezigheid van deregulering en met name over de uitbreiding van artikel 8.14 van de Wet milieubeheer.

In het kader van deregulering en administratieve lastendruk is sprake van een spanning tussen enerzijds de wens om de meldings- en registratieverplichtingen zo minimaal mogelijk te houden en anderzijds de noodzaak om voldoende informatie te hebben voor de handhaving van de desbetreffende bedrijven en voor het voldoen aan de registratie- en rapportageverplichtingen die voortvloeien uit verschillende EU-richtlijnen. In het wetsvoorstel is er op een aantal punten sprake van deregulering. De regelingen van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen zijn samengevoegd. Ontdoeners van afvalstoffen worden in het wetsvoorstel vrijgesteld van de verplichting tot het doen van een melding van de afgifte van afvalstoffen. Zij behoeven uitsluitend nog te registreren. Daarnaast biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om in situaties waarin sprake is van retourlogistiek, bedrijven vrij te stellen van bepaalde verplichtingen. In al deze gevallen is sprake van een vermindering van de administratieve lasten.

In een enkel geval, zoals bij de wijziging van artikel 8.14, nemen de administratieve lasten enigszins toe. De uitbreiding van artikel 8.14 heeft te maken met aanbevelingen van de Commissie Havenontvangstinstallaties in haar rapport «Zaken doen en laten» en van de Inspectie Milieuhygiëne in haar rapport over het onderzoek naar de vergunningensituatie bij een aantal gevaarlijke afvalstoffen verwerkende bedrijven «Gevaarlijk afvalverwerkende bedrijven onder de aandacht». Eén van de oorzaken van de affaire rond Tankercleaning Rotterdam (TCR) was dat er onduidelijkheid bestond tussen ontdoener, inzamelaar en verwerker over de aard en de samenstelling van de afvalstoffen en daarmee over de wijze waarop deze afvalstoffen zouden moeten worden verwerkt. Ter verbetering van het inzicht in de verwerking van gevaarlijke afvalstoffen werd een aantal voorstellen gedaan. Eén van die voorstellen betreft een verbetering van de administratie van met name de verwerkers op een zodanige wijze dat een sluitende relatie kan worden gelegd tussen de inkomende, uitgaande en binnen het bedrijf verwerkte afval- en grondstofstromen. De Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Verkeer en Waterstaat en van Justitie hebben in hun brief van 26 mei 1998 aan de voorzitter van de Tweede Kamer<sup>1</sup>, waarin genoemde rapporten werden aangeboden, gezegd deze aanbevelingen over te nemen. Tevens sluit de wijziging van artikel 8.14 aan bij de praktijk waarbij thans al door het bevoegd gezag aan vergunningen voor het verwerken van gevaarlijke afvalstoffen voorschriften hieromtrent worden verbonden.

<sup>1</sup> kamerstukken II 1997/98, 24 791 en 22 343, nr. 10.

De leden van de CDA-fractie veronderstelden dat het wetsvoorstel ook een financiële en administratieve lastenverlichting voor het provinciale appa-



raat zou hebben en vroegen of het vrijkomend personeel voor een betere handhaving ingezet zou kunnen worden.

Door het wetsvoorstel zullen, zoals in paragraaf 6.3 van de memorie van toelichting is aangegeven, de uitvoeringslasten van de provincie op een aantal punten afnemen. Op een aantal andere punten echter zullen de lasten van uitvoering en handhaving gelijk blijven of wellicht enigszins toenemen. Hierbij valt te denken aan meer aandacht voor preventie, het uitvoeren en het handhaven van het meldingenstelsel en het mede opstellen en uitvoeren van het Landelijk Afvalbeheersplan. Ook op het terrein van de handhaving van hoofdstuk 10 (zie artikel 18.2b) is aan de provincies een belangrijke taak toebedeeld. Hieruit volgt dat de uitvoeringslasten op een aantal punten zullen afnemen, maar op een aantal andere terreinen zullen toenemen.

### *2.3. Europa*

Ervan uitgaande dat de leden van de VVD-fractie met hun vraag over een verhoging van de afvalstoffenheffing in relatie tot een opschaling van de afvalverwijdering naar Europees niveau bedoelen de verhoging van de heffing op grond van de Wet belasting op milieugrondslag (Wbm-belasting) op te storten brandbaar afval kan het volgende worden opgemerkt.

De verhoging van de Wbm-belasting op te storten brandbaar afval zal ertoe leiden dat het storten van brandbare afvalstoffen in Nederland wordt ontmoedigd en verbranding dan wel nuttige toepassing ervan juist wordt gestimuleerd. Voor nuttig toe te passen afvalstoffen is noch nationaal, noch internationaal sprake van een «beschermd markt». Het gaat hier, zoals in par. 1 is aangegeven, om meer dan 80% van de vrijkomende afvalstoffen. Voor afvalstoffen die bestemd zijn voor verbranden in een afvalverbrandingsinstallatie, zullen, zoals eveneens in par. 1 van deze nota is uiteengezet, de landsgrenzen voorlopig worden gehandhaafd en is derhalve sprake van een tijdelijke «beschermd markt». Voor te storten afvalstoffen wordt ook op termijn uitgegaan van het handhaven van de landsgrenzen.

Voor de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie en van de SP-fractie over de voorwaarden voor het naar Europees niveau opschalen van het afvalstoffenbeleid wil ik verwijzen naar hetgeen in de inleiding van deze nota is opgemerkt.

### *2.4. Terminologie*

Voor de beantwoording van de vragen van vrijwel alle fracties over de verschillen in terminologie tussen het wetsvoorstel en de kaderrichtlijn afvalstoffen wil ik verwijzen naar de inleiding. In aanvulling hierop wil ik het volgende opmerken.

Het volledig overnemen van de definities uit de kaderrichtlijn afvalstoffen betekent niet dat een einde is gekomen aan de discussie over deze begrippen. Deze discussie hangt samen met de interpretatie van enkele ook in de kaderrichtlijn voorkomende begrippen, met name het begrip «afvalstoffen» en het onderscheid tussen «nuttige toepassing» en «verwijderen».

Ten aanzien van het begrip «afvalstoffen» kan er, in aanvulling op de in par. 1 genoemde notitie, op worden gewezen dat de wijziging van de Europese afvalstoffenregelgeving, met daarin opgenomen de definitie van het begrip «afvalstoffen», een zaak is van alle lidstaten. De indruk dat Nederland een passieve houding aanneemt als het gaat om aanpassing en actualisering van deze regelgeving, is onjuist. Zowel in Europees als in OESO verband is Nederland één van de drijvende krachten als het gaat om verduidelijking en vernieuwing van de regelgeving op dit punt. In dat

kader levert Nederland ook een actieve bijdrage in prejudiciële zaken die door de rechters in andere landen aan het Hof van Justitie zijn voorgelegd, waarbij de definitie van het begrip «afvalstoffen» een rol speelt. In de kaderrichtlijn wordt onderscheid gemaakt tussen nuttige toepassing (bijlage II B) en verwijderingshandelingen (bijlage II A). De discussie over de interpretatie van deze bijlagen heeft vooral betrekking op het onderscheid tussen nuttige toepassing, zijnde hoofdgebruik als brandstof of een andere wijze van energieopwekking (bijlage II B, onder R1) en verwijdering, zijnde verbranding op land (bijlage II A, onder D10). Een vergelijkbare discussie is ontstaan over het onderscheid tussen storten/permanente opslag in mijnen (bijlage II A, onder D1 en D12) en recycling van anorganische stoffen (bijlage II B, onder R 5). Dit onderscheid is van grote betekenis onder andere bij de uitvoering van verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschappen (PbEG L 30) (EVOA). In een resolutie van de Raad van Ministers naar aanleiding van de communautaire strategie voor het afvalbeheer (PbEG 97 C 076) is de Commissie gevraagd nadere criteria te ontwikkelen om bovengenoemd onderscheid te verduidelijken. Deze criteria worden thans door de Commissie opgesteld. Ook hierbij heeft Nederland een actieve inbreng.

### **3. Het afvalbeheersplan**

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de relatie tussen het afvalstoffenbeleid enerzijds en het grondstoffenbeleid en het energiebeleid anderzijds.

In het Landelijk Afvalbeheersplan zal een koppeling worden gelegd tussen de door deze leden genoemde aspecten, waarbij bij het beleid ten aanzien van het hergebruik van secundaire grondstoffen met name zal worden ingegaan op de relatie met het Structuurschema Oppervlaktedelfstoffen II, dat thans in voorbereiding is. Ten aanzien van het energiebeleid zal in het Landelijk Afvalbeheersplan apart aandacht aan energie uit afval worden besteed.

De vragen van de VVD-fractie over de rol van provincies en gemeenten en over de betrokkenheid van de sector bij het Landelijk Afvalbeheersplan zullen in par. 3.3 van deze nota worden beantwoord.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke prikkels voor preventie en hergebruik in het Landelijk Afvalbeheersplan zullen worden opgenomen. Vanzelfsprekend zal in het afvalbeheersplan uitgebreid aandacht worden besteed aan preventie en nuttige toepassing van afvalstoffen. In het beleidskader van het Landelijk Afvalbeheersplan zullen o.a. de uitgangspunten en doelstellingen voor preventie en nuttige toepassing worden aangegeven. In de capaciteitsplannen voor het storten en verbranden van afvalstoffen zal op basis van verschillende afvalaanbodscenario's worden uitgegaan van een krappe verbrandingscapaciteit. Een dergelijke krappe capaciteitsplanning zal, in combinatie met de belasting op het storten van afvalstoffen, een prikkel tot preventie en nuttige toepassing opleveren. Op het terrein van de preventie zullen de beleidsvoornemens een vervolg zijn op de Uitvoeringsstrategie Preventie 1996–2000<sup>1</sup>. De uitgangspunten, doelstellingen en taakstellingen op het terrein van preventie en nuttige toepassing zullen in de sectorplannen per afvalstroom worden geconcretiseerd. Dit zal onder andere tot uiting komen in de onderbouwing van de minimumstandaarden per afvalstroom, dat wil zeggen de minimale hoogwaardigheid van het beheer van een afvalstroom. Van deze minimumstandaarden zal zeker een stimulerende werking uitgaan ten aanzien van het nuttig toepassen van afvalstoffen. Tevens zal in het Landelijk Afval-

---

<sup>1</sup> kamerstukken II 1996/97, 25 000 XI, nr. 47.

beheersplan worden aangegeven met behulp van welke fysieke of financiële instrumenten de nuttige toepassing zal worden gestimuleerd.

De leden van de SGP-fractie vroegen of door een gedetailleerd plannings-systeem de ontwikkeling van preventie, hergebruik en export voor nuttige toepassing niet zal worden gefrustreerd.

De ervaringen bij de uitvoering van het MJP GAI en het Tienjaren-programma afvalstoffen (TJP) geven, zoals in de inleiding van deze nota is uiteengezet, juist aan dat de uitvoering van deze plannen stimuleert tot preventie en nuttige toepassing van afvalstoffen. De plannen geven duidelijke kaders aan op basis waarvan bedrijven investeringen kunnen doen.

### *3.1. De reikwijdte, functie en werking van het afvalbeheersplan*

De leden van de fracties van GPV en RPF vroegen naar een nadere verantwoording van de afwijking van het planstelsel van de Wet milieubeheer op het punt van de verticale werking van het Landelijk Afvalbeheersplan. De leden van de PvdA-fractie vroegen om een nadere toelichting op een passage uit de memorie van toelichting, waarin wordt ingegaan op de toekomst van het Landelijk Afvalbeheersplan in relatie tot de beleidsmatige ontwikkeling naar meer synergie tussen milieu en ruimtelijke ordening en daarmee verband houdende gevolgen voor de milieubeleidsplanning.

In paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting is aangegeven dat voor de keuze van de verticale werking van het Landelijk Afvalbeheersplan doorslaggevend is geweest de noodzaak tot doorwerking van het in overleg totstandgekomen beleid in de besluitvorming van andere overheden dan het Rijk. Deze noodzaak hangt samen met de wenselijkheid van een eenduidige aansturing van een doelmatig beheer van afvalstoffen. Op andere milieubeleidssterreinen bestaat ook behoefte aan verticale doorwerking; echter daar wordt veelal gekozen voor de doorwerking via algemeen verbindende voorschriften, zoals amvb's. Het is niet te verwachten dat ook op andere milieubeleidssterreinen afgeweken zal worden van het op zich als integraal voor het milieubeleid bedoelde planstelsel van hoofdstuk 4 van de Wet milieubeheer.

De door de PvdA-fractie bedoelde passage in de memorie van toelichting duidt op de ontwikkeling waarbij steeds meer erkend wordt dat voor de uitvoering van het milieubeleid een goede doorwerking van dat beleid in het ruimtelijk orderingsbeleid onontbeerlijk is. De wisselwerking tussen milieu en ruimtelijke ordening en daarmee samenhangende consequenties voor de inhoud en wijze van planvorming zijn elementen die aan de orde komen in twee nota's, namelijk de nota over de fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening<sup>1</sup> en de in voorbereiding zijnde nota over de toekomst van de milieuwetgeving. Met name in de nota over de toekomst van de milieuwetgeving zal aandacht worden geschonken aan de positie van het Landelijk Afvalbeheersplan in relatie tot het overige milieuplanstelsel (en in het verlengde daarvan het planstelsel in de ruimtelijke ordening). De Europese dimensie speelt daarbij overigens vanzelfsprekend een belangrijke rol. In verband daarmee en vanwege het feit dat eerst de nodige ervaring met de afvalbeheersplanning dient te worden opgedaan, verwacht ik niet dat hieruit op korte termijn fundamentele wijzigingen van het planningsstelsel op het terrein van afvalstoffen zullen voortvloeien.

### *3.2. De opbouw van het afvalbeheersplan*

Bij het opstellen van de sectorplannen wordt, zoals de leden van de PvdA-fractie vroegen, inderdaad bekeken wat voor de desbetreffende afvalstroom de optimale wijze van verwerken is. Hierbij worden zowel milieuhygiënische als economische randvoorwaarden in beschouwing

<sup>1</sup> kamerstukken II 1999/2000, 27 029, nr. 1-2.

genomen. Dit vindt plaats in het kader van het opstellen van de milieueffectrapportage voor de sector- en capaciteitsplannen. Tevens is het de bedoeling dat op termijn, bij een Europese markt voor het verwijderen in de vorm van het verbranden van afvalstoffen, de capaciteitsplanning wordt losgelaten. Zoals al is gesteld, kan pas sprake zijn van een Europese markt als voldaan is aan een aantal randvoorwaarden. Voor verwijdering in de vorm van het storten van afvalstoffen ligt dit anders. In het kabinetsstandpunt over het advies van de commissie-Epema is gezegd dat hiervoor geen Europese markt zal gaan gelden. Nederland dient hiervoor zelfvoorzienend te blijven. Dit betekent dat er voor deze vorm van verwijdering wel een capaciteitsregulering zal blijven. Hierbij zal het beleid, namelijk een krappe capaciteitsplanning ter stimulering van preventie en nuttige toepassing, niet gewijzigd worden.

De leden van de PvdA-fractie en van de CDA-fractie vroegen voorts om een nadere toelichting waarom de regering in het wetsvoorstel geen wettelijk instrumentarium heeft opgenomen waarmee nieuwe stort- en verbrandingscapaciteit kan worden afgedwongen. In het Landelijk Afvalbeheersplan zal worden uitgegaan van een ont koppeling van de economische groei en de milieudruk. Dit betekent dat de doelstellingen voor de te verbranden en te storten afvalstoffen zodanig zullen zijn dat wordt aangesloten bij de bestaande stort- en verbrandingscapaciteit. Een eventuele groei van het afvalaanbod zal opgevangen moeten worden door preventie en nuttige toepassing. Daarom is met behulp van het Landelijk Stortplan het afgelopen jaar de stortsector gesaneerd tot een beperkt aantal stortplaatsen die voldoende opvang bieden voor de komende decennia. Ook is er een moratorium op de uitbreiding van stortplaatsen ingesteld. Voor de afvalverbrandingsinstallaties met roosterovens geldt eveneens een moratorium. In het Landelijk Afvalbeheersplan zal het beleid in deze nader worden vorm gegeven. Het is de bedoeling dat dergelijke installaties met een relatief laag energierendement niet meer worden gebouwd en dat de verbrandingscapaciteit alleen nog uitgebreid kan worden met nieuwe door de markt te ontwikkelen verbrandingsinstallaties met een hoog energierendement.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het voorgestelde moratorium op nieuwe verbrandingscapaciteit in overeenstemming is met het energiebeleid.

In het Nationaal Milieubeleidsplan 3 (NMP 3) is het beleid vastgelegd met betrekking tot winning van energie uit afval. Dit beleid is erop gericht om zoveel mogelijk energie te winnen uit afvalstoffen die niet geschikt zijn voor product- of materiaalhergebruik. Bij het verbranden van afval in afvalverbrandingsinstallaties wordt slechts een (relatief klein) deel van de energetische inhoud van het afval teruggewonnen. Om die reden zal, conform het in het NMP 3 vastgelegde beleid, het verwerken van brandbare afvalstoffen in installaties met een hoger energetisch rendement dan afvalverbrandingsinstallaties in de komende jaren worden gestimuleerd. Via het hanteren van een krappe planning van verbrandingscapaciteit van deze installaties wordt deze sub-optimale energetische verwerking beperkt. Een capaciteitstoetsing voor verbranden in de vorm van hoofdgebruik als brandstof of een andere wijze van energieopwekking (= nuttige toepassing) is niet wenselijk en niet mogelijk, omdat hierbij sprake is van een Europese markt.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de opmerking in de toelichting moet worden gelezen dat ook nieuwe thermische technieken onder de aanwijzing van artikel 8.35 van het wetsvoorstel kunnen worden gebracht. De strekking van dit onderdeel van de toelichting (p. 36) is dat in ieder geval alle inrichtingen waarin afvalstoffen worden verwijderd, ongeacht de techniek die wordt toegepast, op grond van artikel 8.35 worden aange-

wezen. Daarnaast kunnen andere inrichtingen worden aangewezen. Hierbij valt te denken aan die inrichtingen die een directe en aanzienlijke invloed hebben op het functioneren van de inrichtingen voor het verwijderen van afvalstoffen, zoals inrichtingen voor het composteren van afvalstoffen of inrichtingen waarin nieuwe thermische technieken worden toegepast. De realisatie van nieuwe technieken heeft, zoals ook in het TJP (p. 47–48) is opgemerkt, invloed op het afvalaanbod aan de AVI's. Bij realisatie van een nieuwe techniek moeten deze consequenties mede in beschouwing worden genomen.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe afvalverbrandingsinstallaties zich kunnen voorbereiden op een situatie met onderlinge Europese concurrentie.

Van Europese concurrentie tussen afvalverbrandingsinstallaties zal eerst sprake zijn na het vervallen van de landsgrenzen voor afvalstoffen die door middel van verbranding worden verwerkt. Daarvan kan, zoals reeds eerder gesteld, echter pas sprake zijn indien voldaan is aan de voorwaarden die daarvoor zijn gesteld. In verband met het op termijn vervallen van de landsgrenzen voor te verbranden afvalstoffen is het van belang dat de Nederlandse afvalverbrandingsinstallaties zich voorbereiden op een situatie met onderlinge concurrentie. Dat kan, zoals in par. 3.2 van de memorie van toelichting is gesteld, door de capaciteitstoets reeds enkele jaren voorafgaande aan het opengaan van de landsgrenzen los te laten.

In het kader van het Landelijk Afvalbeheersplan zal worden nagegaan welke consequenties het loslaten van de landsgrenzen heeft voor de afvalverbrandingsinstallaties in Nederland en welke voorzieningen moeten worden getroffen om eventuele negatieve consequenties te voorkomen.

De capaciteitsplannen hebben, zoals de leden van de fracties van de GPV, RPF en D66 terecht opmerkten, inderdaad geen functie voor afvalstoffen die nuttig worden toegepast. In de toelichting op het wetsvoorstel is geconstateerd dat bij nuttige toepassing sprake is van een concurrerende Europese markt waar binnen milieuhygiënische randvoorwaarden sprake is van marktwerking. Dit geldt in het algemeen voor nuttige toepassing.

Tevens vroegen deze fracties welke effecten het afschaffen van de toets op capaciteit, continuïteit en spreiding voor het nuttig toepassen van bouwen sloopafval zou hebben op de puinverwerking.

Het verwerken van puin heeft van oudsher een overwegend lokaal karakter, omdat het vervoeren van dit afval door het relatief hoge gewicht duur is. Daarom is het onwaarschijnlijk dat door de schaalvergroting van de afvalverwerking de afstanden van de ontdoener van bouw- en sloopafval naar de breker veel groter worden. Verwacht wordt dat de capaciteit aan (mobiele) brekers op lokaal niveau voldoende zal blijven.

De leden van de GPV-fractie en de RPF-fractie vroegen of de procedure voor het tussentijds wijzigen voldoende mogelijkheden biedt om te kunnen reageren op technologische ontwikkelingen.

De mogelijkheid om het Landelijk Afvalbeheersplan tussentijds te wijzigen is, zoals in par. 3.3 van de memorie van toelichting is uiteengezet, in het wetsvoorstel opgenomen om te kunnen inspelen op ontwikkelingen na het vaststellen van het Landelijk Afvalbeheersplan. Hierbij kan o.a. gedacht worden aan technologische ontwikkelingen. Overigens zullen vanwege de proceduretermijnen die met een wijziging gemoeid zijn, technologische ontwikkelingen eerder aanleiding zijn om gebruik te maken van de mogelijkheid voor het bevoegd gezag om van het Landelijk Afvalbeheersplan af te wijken.

### 3.3. De totstandkoming van het afvalbeheersplan

De leden van vrijwel alle fracties hebben vragen gesteld over de betrokkenheid van diverse partijen, met name het bedrijfsleven, bij het opstellen van het Landelijk Afvalbeheersplan.

Deze betrokkenheid moet gezien worden in het licht van de verdeling van verantwoordelijkheden van de diverse betrokken overheden en andere partijen, zoals het (afval)bedrijfsleven, milieu- en consumentenorganisaties, bij het opstellen, vaststellen en uitvoeren van het Landelijk Afvalbeheersplan. In lijn met de besprekingen in 1997 met de Tweede Kamer inzake de zogenaamde reparatiewet afvalstoffen (wet van 6 november 1997 tot wijziging van de Wet milieubeheer (bepalingen inzake afvalstoffen), Stb. 533) en de voorstellen van de commissie-Epema zal sprake moeten zijn van een duidelijke scheiding van verantwoordelijkheden in beleidsvoorbereiding en uitvoering. De beleidsvoorbereiding is een verantwoordelijkheid van overheden.

Het vaststellen van het Landelijk Afvalbeheersplan is in deze zin bij uitstek een bestuurlijke aangelegenheid, waarbij de diverse bij het plan betrokken belangen op een zorgvuldige wijze tegen elkaar afgewogen dienen te worden. Deze afweging dient te geschieden door een instantie die daarvoor verantwoording jegens het parlement verschuldigd is, i.c. de minister van VROM. Dit laat onverlet dat de diverse overheden en andere betrokkenen, waaronder het (afval)bedrijfsleven, bij het opstellen van het plan betrokken moeten worden. De stelling van de leden van de PvdA-fractie dat het opstellen van het Landelijk Afvalbeheersplan gediend is met een brede consultatie en overlegfase, maar dat de daaropvolgende fase van afweging en vaststelling door de bestuurlijk verantwoordelijken dient te geschieden, wordt dan ook geheel onderschreven.

In paragraaf 2.3.3 van het kabinetsstandpunt over het advies van de commissie-Epema en in par. 2.1. en 3.3 van de memorie van toelichting is aangegeven waarom het opstellen van de sector- en capaciteitsplannen geschiedt door het rijk in overleg – dus samen – met de andere overheden in plaats van door de minister na overleg met de andere overheden, zoals door de commissie-Epema was voorgesteld. De belangrijkste redenen hiervoor zijn dat deze overheden ook bij de uitvoering van het Landelijk Afvalbeheersplan belangrijke taken en bevoegdheden hebben en dat deze samenwerking aansluit bij de goed functionerende praktijk bij het opstellen van het MJP GAI en TJP. Ten aanzien van de belangenvermenging wil ik er, in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie, op wijzen dat de betrokkenheid van provincies en gemeenten bij het opstellen en uitvoeren van het Landelijk Afvalbeheersplan is ingegeven vanuit hun publieke taak inzake het afvalbeheer.

Bij de betrokkenheid van het bedrijfsleven en andere maatschappelijke organisaties moet onderscheid gemaakt worden tussen een betrokkenheid bij het Afval Overleg Orgaan (AOO) in het algemeen en bij de voorbereiding van het Landelijk Afvalbeheersplan in het bijzonder. Ten aanzien van de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij het AOO in het algemeen worden, zoals ik in mijn brief aan de Kamer van 17 november 1999 (MBA/1999232833) heb uiteengezet, thans ervaringen opgedaan met een periodiek overleg op bestuurlijk niveau tussen (een delegatie van) de overheden in het AOO en het bedrijfsleven en overige maatschappelijke organisaties. Dit vindt plaats onder voorzitterschap van de onafhankelijke voorzitter van het AOO. Het afvalbedrijfsleven heeft aangegeven toe te willen naar een Afval Advies Orgaan, waarin overheden en bedrijfsleven gezamenlijk participeren en dat de minister direct adviseert. In recent gesprek hierover met het bedrijfsleven (de Afvalfederatie i.o. en de VNO/NCW) is van mijn zijde aangegeven dat rijk, provincies en gemeenten het afvalbeleid afstemmen in het AOO. Hierbij is het van belang dat, met name waar het de voorbereiding van standpunten en adviezen betreft, de mening en de visie van de maatschappelijke organisa-

ties helder op tafel ligt opdat de partijen in het AOO die in hun overwegingen kunnen betrekken. De inbreng van de maatschappelijke organisaties is dan ook het meest effectief als deze zich op het AOO richt. Met het bedrijfsleven zijn in genoemd gesprek afspraken gemaakt over een procedure waarmee verzekerd wordt dat de standpunten van de maatschappelijke organisaties bij de besluitvorming in het AOO duidelijk aan bod komen. Ook heb ik aangegeven zelf bij de beleidsvoorbereiding goed op de hoogte gehouden te willen worden van de standpunten van de maatschappelijke organisaties inzake de verschillende onderdelen van het afvalstoffenbeleid die in het AOO aan de orde zijn.

Naast de algemene betrokkenheid bij de besluitvorming in het AOO krijgt de betrokkenheid van het bedrijfsleven momenteel bij het opstellen van het Landelijk Afvalbeheersplan (LAP) op verschillende wijze gestalte. Hierbij is sprake van een brede betrokkenheid in de vorm van een frequent bijeenkomende LAP-klankbordgroep waarin de teksten van de verschillende onderdelen van het ontwerp-Landelijk Afvalbeheersplan met bedrijfsleven en overige maatschappelijke organisaties worden besproken. Daarnaast vindt veelvuldig bilateraal overleg plaats en nemen bedrijfsleven en overige maatschappelijke organisaties deel aan werkgroepen binnen de projectstructuur van het Landelijk Afvalbeheersplan, aan workshops, discussiebijeenkomsten, commentaarronden, begeleidingsgroepen bij onderzoek en participeert men bij het opstellen van sectorplannen. Deze directe betrokkenheid bij het opstellen van onderdelen van het Landelijk Afvalbeheersplan laat onverlet dat het (afval)bedrijfsleven en andere maatschappelijke organisaties tevens commentaar kunnen leveren op het ontwerp van het Landelijk Afvalbeheersplan in zijn geheel, wanneer dit begin 2001 ter inzage wordt gelegd. Een nog verdergaande vorm van betrokkenheid heeft betrekking op het opstellen van de capaciteitsplannen. Het deel van het bedrijfsleven dat zich richt op het verbranden of storten van afvalstoffen, is gevraagd met voorstellen te komen voor de capaciteitsplanning voor verbranden en storten.

Het wettelijk verankeren van de rol van het afvalbedrijfsleven en van andere maatschappelijke organisaties is mijns inziens overbodig en zou bovendien met allerlei ongewenste praktische problemen en representativiteitsvraagstukken gepaard gaan, zoals welk deel van het (afval)bedrijfsleven moet bij welk beleidsonderdeel in het kader van het AOO en welk onderdeel van het Landelijk Afvalbeheersplan betrokken worden en wie kan namens het (afval)bedrijfsleven spreken. De huidige formulering van het voorgestelde artikel 10.8, derde lid, biedt de mogelijkheid om de betrokkenheid van het (afval)bedrijfsleven, maar ook van andere maatschappelijke organisaties flexibel aan te passen aan de behoeften en mogelijkheden in de praktijk. Een verdere formalisering van de betrokkenheid van het afvalbedrijfsleven acht ik dan ook ongewenst. Overigens is ook het AOO niet wettelijk, maar in een samenwerkingsovereenkomst tussen rijk, provincies en gemeenten geregeld. Om dezelfde reden wil ik het voorstel van de leden van de SGP-fractie niet volgen om in de wet vast te leggen dat het Landelijk Afvalbedrijfsleven de capaciteitsplannen voorbereidt. Het in de wet vastleggen hiervan heeft bovendien weinig toegevoegde waarde. Bij de capaciteitsplanning voor verbranden is bovendien sprake van een tijdelijke aangelegenheid, waar met het opengaan van de landsgrenzen voor het verbranden, de capaciteitsplanning zal vervallen.

De leden van de CDA-fractie vroegen wat de rol van het parlement is bij de totstandkoming en vaststelling van het Landelijk Afvalbeheersplan. In het oorspronkelijke voorstel van wet, zoals dat aan de Raad van State voor advies was aangeboden, was opgenomen dat het ontwerp van het Landelijk Afvalbeheersplan gelijktijdig met de terinzagelegging zou worden overgelegd aan beide Kamers der Staten-Generaal. Naar aanlei-

ding van een opmerking van de Raad van State over de vergelijkbaarheid met de procedure van het Nationaal Milieubeleidsplan is deze bepaling vervangen door het in het wetsvoorstel opgenomen artikel 10.11, eerste lid. Wanneer dit artikel in de vorm waarin het aan het parlement is aangeboden, zou worden gehandhaafd, zou het Landelijk Afvalbeheersplan pas na inspraak en vaststelling aan het parlement worden overgelegd. In dat geval zou de rol van het parlement beperkt zijn. Het is van groot belang dat het Landelijk Afvalbeheersplan korte tijd na de vaststelling in werking kan treden. Dit is noodzakelijk in verband met de beoogde doorwerking van het Landelijk Afvalbeheersplan in het beleid van de andere overheden. Wanneer de oorspronkelijke voorgestelde procedure zou worden gehandhaafd, zou deze ertoe kunnen leiden dat geruime tijd verstrijkt tussen vaststelling en inwerkingtreding van het plan.

Gelet op het verschil in karakter tussen het Landelijk Afvalbeheersplan en het Nationaal Milieubeleidsplan heb ik dan ook bij nader inzien besloten bij nota van wijziging de oorspronkelijk in het voorstel van wet opgenomen procedure, zoals die aan de Raad van State was voorgelegd, wederom in het wetsvoorstel op te nemen. Deze procedure houdt in dat het ontwerp van het Landelijk Afvalbeheersplan tegelijk met de terinzagelegging ten behoeve van derden aan het parlement zal worden aangeboden. Op deze wijze wordt bewerkstelligd dat ten volle rekening kan worden gehouden met de opmerkingen van het parlement en dat het Landelijk Afvalbeheersplan korte tijd na vaststelling door de minister en de bekendmaking daarvan in de Staatscourant in werking kan treden.

### *3.4. De uitvoering van het afvalbeheersplan*

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe bij het afwijken van het Landelijk Afvalbeheersplan een uitholling van het principe van de landelijke sturing kan worden voorkomen. De leden van de PvdA-fractie vroegen of niet kan worden voorzien in criteria waaraan de motivering tot afwijking in ieder geval dient te voldoen.

De noodzaak om af te wijken van het Landelijk Afvalbeheersplan zal zich, zoals in paragraaf 3.3 van de memorie van toelichting is uiteengezet, met name kunnen voordoen bij de uitvoering van de sector- en capaciteitsplannen. Door de mogelijkheid om in individuele gevallen af te wijken van het Landelijk Afvalbeheersplan kan op flexibele wijze ingespeeld worden op gewijzigde omstandigheden, bijvoorbeeld ten aanzien van het aanbod van afvalstoffen. In paragraaf 2.7 van het MJP GA II is een procedure opgenomen die gevolgd moet worden bij het afwijken van het plan. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen kernpunten en overige punten van het plan. Bij kernpunten kan alleen via wijziging van het plan worden afgeweken. De mogelijkheid van wijziging van het plan is thans in artikel 10.13 van het wetsvoorstel opgenomen. Bij de overige punten kan via een in het MJP GA II beschreven procedure worden afgeweken. Deze procedure is met zodanige waarborgen omkleed dat enerzijds het principe van de landelijke uniformiteit gehandhaafd blijft en anderzijds enige ruimte bestaat om in individuele gevallen van het plan af te wijken. De waarborgen hebben o.a. betrekking op een betrokkenheid van de overige provincies en de mogelijkheid van beroep. De verwachting is dat deze in de praktijk goed functionerende procedure ook bij de uitvoering van het Landelijk Afvalbeheersplan zal worden gehandhaafd.

De leden van de D66-fractie en van de SGP-fractie hebben vragen gesteld met betrekking tot de beperkte termijn waarvoor een vergunning voor afvalverwerkingsinrichtingen kan worden verleend. Zij vroegen een oordeel over het voorstel van de Vereniging van Afvalverwerkers (VVAV) om het verlenen van een vergunning voor het verwerken van afvalstoffen onafhankelijk te stellen van de termijn waarbinnen de stoffen worden verwerkt dan wel toegepast. De leden van deze fracties merkten op dat de



actualiseringsplicht in de huidige wet reeds de mogelijkheid biedt om de vergunning, indien gewenst, aan te scherpen.

De actualiseringsverplichting in artikel 8.22 Wm ziet op de verplichting voor het bevoegd gezag om regelmatig te bezien of de voorschriften aan of de beperkingen in een vergunning toereikend zijn in het licht van ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu en de ontwikkelingen op technisch gebied om het milieu te beschermen. Hoewel het bevoegd gezag op basis van dit artikel een bedrijf kan verplichten om bepaalde investeringen te doen, is het hierbij gebonden aan de vergunning en de daaraan ten grondslag liggende aanvraag. Het opleggen van een andere techniek van verwerken van afvalstoffen kan in dit kader niet zonder meer worden voorgeschreven.

De keuze voor het stellen van een maximale termijn van 10 jaar aan een vergunning voor bepaalde categorieën van inrichtingen waarin afvalstoffen worden verwerkt, hangt samen met het feit dat het afvalbeheer doelmatig moet geschieden. Dit speelt een belangrijke rol bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag voor een inrichting waarin afvalstoffen nuttig worden toegepast of worden verwijderd. De doelmatigheid wordt bepaald door onder meer ontwikkelingen in het aanbod van afvalstoffen (hoeveelheden, aard, samenstelling), een krappe planning van de verwerkingscapaciteit en technologische ontwikkelingen bij het verwerken van afvalstoffen. Deze aspecten zijn onderhevig aan regelmatige wijzigingen. Daarom is in het wetsvoorstel de mogelijkheid gehandhaafd om vergunningen voor bepaalde afvalstoffeninrichtingen alleen voor een beperkte tijd te verlenen. Op deze manier wordt bewerkstelligd dat de nieuwe vergunning in overeenstemming wordt gebracht met de (eventueel gewijzigde) minimumstandaard, zoals neergelegd in het Landelijk Afvalbeheersplan. Indien een vergunning in deze gevallen zou worden verleend voor een onbepaalde tijd, zou het realiseren van een (gewijzigde) minimumstandaard met grote moeilijkheden gepaard gaan. Bij een wijziging van de minimumstandaard zou het bevoegd gezag zich genoodzaakt zien om de vergunning ofwel ambtshalve ingrijpend te wijzigen ofwel zelfs in te trekken. Zodoende ontstaat snel een situatie waarbij de betrokkene bij voorbaat een recht op schadevergoeding heeft.

De mogelijkheid om een vergunning te verlenen voor een maximale termijn van 10 jaar bestaat ook thans al op basis van artikel 8.17, tweede lid. Als categorieën van inrichtingen waarbij van deze mogelijkheid gebruik kan worden gemaakt zijn in artikel 2.2 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (lvb) aangewezen de in categorie 28 van Bijlage I genoemde afvalstoffeninrichtingen waarvoor gedeputeerde staten bevoegd gezag zijn. In de praktijk blijkt dat de looptijd van de vergunning veelal niet volledig benut wordt, omdat de vergunninghouder vanuit de wens om een nieuwe procestechnologie toe te passen zelf een nieuwe aanvraag voor een vergunning indient, voordat de vergunning expireert.

De leden van de SGP-fractie vroegen of er geen landelijk uniform toetsingskader ten behoeve van de vergunningverlening zou moeten komen. Het Landelijk Afvalbeheersplan vormt het landelijk uniform toetsingskader ten behoeve van de vergunningverlening. Ingevolge het bepaalde in de artikelen 8.8 (zie onderdeel E) en 10.14 van het wetsvoorstel is het bevoegd gezag verplicht bij de vergunningverlening rekening te houden met het Landelijk Afvalbeheersplan. Dit betekent dat, zoals eerder in deze paragraaf is opgemerkt, het bevoegd gezag bij de vergunningverlening het Landelijk Afvalbeheersplan moet volgen en alleen in bijzondere gevallen en voorzien van een voldoende motivering kan afwijken van het Landelijk Afvalbeheersplan.

### *3.5. De verdere ontwikkeling van het planstelsel*

Voor een reactie op de opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie wordt verwezen naar hetgeen reeds in par. 3.1 van deze nota is gesteld.

## **4. De regeling van de verwijdering van afvalstoffen**

### *4.1. De doelmatige verwijdering van afvalstoffen*

De leden van de fracties van de PvdA, van het CDA en van het GPV en de RPF vroegen om bij het opstellen van het Landelijk Afvalbeheersplan aandacht te besteden aan het ongewenst transport van afvalstoffen. Bij de beantwoording moet onderscheid gemaakt worden tussen een ongewenste wijze van transport en een ongewenste bestemming van transport van afvalstoffen. De wijze van transport van afvalstoffen maakt onderdeel uit van het algemene beleid van goederenvervoer, zoals dat is geformuleerd in het Structuurschema Verkeer en Vervoer en het NMP 3. Hierbij wordt een voorkeur uitgesproken voor vervoer per rail of per schip. In de capaciteitsplannen zal aandacht gegeven worden aan het transport van afvalstoffen. Hierbij kan gedacht worden aan een zekere regionale spreiding van de stort- en verbrandingscapaciteit en aan de wijze van transport waarbij een voorkeur wordt uitgesproken voor transport over water en per spoor. De mogelijkheden om vanuit het afvalstoffenbeleid regulerend op te treden ten aanzien van het transport van afvalstoffen zijn uiterst beperkt.

In het kader van het onderhavige hoofdstuk 10 en de EVOA kan wel regulerend en controlerend worden opgetreden ter voorkoming van een ongewenste bestemming van het transport van afvalstoffen. Hierbij valt te denken aan de registratie- en meldingsregelingen in het kader van dit wetsvoorstel en de controle- en handhavingsacties in het kader van EVOA.

De leden van de fracties van de VVD en SGP vroegen of het wellicht noodzakelijk is de verantwoordelijkheid voor de nazorg in het licht van het centraliseren van de verantwoordelijkheid voor het afvalstoffenbeleid te heroverwegen.

Bij de behandeling van de wet tot wijziging van de Wet milieubeheer met betrekking tot de nazorg van gesloten stortplaatsen (Stb. 1997, 532) is dit aspect uitvoerig aan de orde geweest. Toen is vastgesteld dat, gelet op de relatie tussen vergunningverlening en nazorg, de verantwoordelijkheid voor de nazorg bij de provincies zou moeten liggen. Om die reden is zelfs de bevoegdheid om de vergunning te verlenen voor bedrijfsgebonden stortplaatsen «overgeheveld» van gemeenten naar provincies. Het onderhavige wetsvoorstel verandert niets aan de positie van de provincies als vergunningverlenend gezag. Er is derhalve geen reden de verantwoordelijkheid voor de nazorg te heroverwegen.

### *4.2. De verklaring van geen bedenkingen*

De leden van de fracties van de VVD en van het CDA hebben enkele vragen gesteld over de verklaring van geen bedenkingen (vvgb). Het evaluatieonderzoek naar de vvgb is onlangs afgerond. Het onderzoek heeft geleid tot een voorstel tot wijziging – op korte termijn – van Bijlage III bij het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (Ivb), waarbij het aantal vvgb-plichtige inrichtingen aanmerkelijk zal worden ingeperkt. Dit zal tevens leiden tot een verlaging van de administratieve lasten bij de provincies en het departement. Het ontwerp-besluit waarin deze wijziging wordt gerealiseerd zal, tezamen met het evaluatieonderzoek, op korte termijn aan uw Kamer worden overgelegd.

Op basis van artikel 8.35 in samenhang met artikel 8.36a van het onderhavige wetsvoorstel zal in de nabije toekomst een ingrijpender wijziging van het lvb worden voorgesteld. Dit heeft te maken met het feit dat de vvgb als instrument in het onderhavige wetsvoorstel een ander karakter krijgt dan de huidige vvgb. Ten aanzien van de totstandkoming van dit besluit voorziet artikel 21.6 van de Wet milieubeheer, zoals reeds uiteengezet in par. 2 van deze nota, in een procedure waarbij voor zowel het parlement als een ieder voorzien is in de mogelijkheid van het maken van opmerkingen over het ontwerp-besluit. Ten aanzien van de beroepsmogelijkheden wordt opgemerkt dat de vvgb onderdeel uitmaakt van het besluit op de aanvraag om een vergunning. Op grond van artikel 20.1 van de Wet milieubeheer kan tegen dit besluit beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

#### *4.3 Tarieven*

De leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie hebben enkele vragen gesteld over de regeling van tarieven in relatie tot de gebonden gebruikers.

De in het wetsvoorstel opgenomen bevoegdheid om in te grijpen in de tarieven is, zo blijkt uit p. 20 van de memorie van toelichting, onder andere noodzakelijk in verband met de bescherming van gebonden gebruikers. Dit zijn gemeenten die op grond van langlopende contracten verplicht zijn bepaalde hoeveelheden afvalstoffen te leveren aan een afvalverbrandingsinstallatie (AVI). Als gevolg van deze langlopende contracten worden eventuele verliezen van een AVI veelal via nacalculatiebepalingen afgewenteld op de gebonden gebruikers/gemeenten, die deze kosten via de afvalstoffenheffing doorberekenen aan de burger. Het wijzigen van deze contracten in een voor de gebonden gebruiker gunstige zin, zoals door de commissie-Epema is aanbevolen, is om de volgende redenen in de praktijk moeilijk te realiseren. De mogelijkheden die het privaatrecht biedt om deze contracten (op het punt van de nacalculatiebepalingen) eenzijdig open te breken, zijn beperkt en zullen via gerechtelijke procedures moeten worden afgedwongen. Overeenkomsten voor een bepaalde tijd, waarvan in dit geval sprake is, zijn in beginsel niet eenzijdig opzegbaar. Indien partijen al hebben voorzien in de mogelijkheid van opzegging van het contract, komen de financiële consequenties daarvan voor rekening van de opzeggende partij (lees: de gemeenten). Ook de aan een proces verbonden financiële risico's spelen een rol. Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat het initiatief tot een dergelijk (proef)proces natuurlijk bij contractpartijen zelf ligt.

Een wettelijke regeling die leidt tot ontbinding van de overeenkomsten (of een deel daarvan) tussen de gemeenten en de AVI's, zal naar verwachting, uitgaande van de onmiddellijke werking, grote financiële risico's voor het Rijk hebben en aanleiding geven tot compensatie- en schadeclaims. Om deze reden is in het wetsvoorstel dan ook gekozen voor een andersoortige maatregel, namelijk het invoeren van de bevoegdheid tot ingrijpen in de tarieven. Het tariefinstrument is opgenomen om te voorkomen dat AVI's, die veelal in (deel)eigendom zijn van gemeenten, verliezen afwentelen op de burgers. De gemeenten hebben aangedrongen op de bescherming van de gebonden gebruiker (en in het verlengde daarvan de burgers) door de mogelijkheid te creëren om zo nodig in te grijpen in de tariefstructuur van de AVI's. Wanneer een AVI of stortplaats misbruik maakt van zijn economische positie, biedt de Mededingingswet de Nma eveneens de mogelijkheid om in te grijpen.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of bij het stellen van minimum- of maximumtarieven geen andere argumenten in de praktijk zullen worden gehanteerd dan in de memorie van toelichting genoemd, wordt bevestigend beantwoord.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de regering denkt te voorzien in de betrokkenheid van de Kamer bij het vaststellen van de tarieven. Ook de leden van de D66-fractie vroegen een toelichting op de keuze in het wetsvoorstel om de bevoegdheid tot vaststelling van de tarieven aan de minister te verlenen.

Op p. 19–21 van de memorie van toelichting is aangegeven wanneer en waarom het vaststellen van een minimum- en maximumtarief bij ministeriële regeling noodzakelijk is. Het gaat dan met name om situaties, waarin tarieven met spoed moeten kunnen worden vastgesteld. Zoals ook in het nader rapport aan de Koningin naar aanleiding van het advies van de Raad van State is aangegeven (kamerstukken II, 1998/99, 26 638 A, p. 6), is volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving nr. 26 delegatie van bevoegdheden aan de minister onder andere gerechtvaardigd in gevallen waarin wordt voorzien dat voorschriften met grote spoed moeten worden vastgesteld. Een vaststelling van tarieven bij algemene maatregel van bestuur brengt met zich mee dat een langere procedure moet worden gevolgd, hetgeen afbreuk doet aan het spoedeisende belang dat bij de vaststelling van de tarieven aan de orde is. Uiteraard zal de Kamer onmiddellijk op de hoogte worden gesteld van een vastgesteld tarief.

De leden van de fractie van D66 vroegen of er afstemming is geweest tussen de wijziging van de Wbm en het onderhavige wetsvoorstel om effecten, zoals het verdwijnen van een financiële prikkel om bouw- en sloopafval te sorteren, te voorkomen.

Uiteraard heeft er afstemming plaatsgevonden tussen beide wetsvoorstellen. Ten aanzien van bouw- en sloopafval wordt opgemerkt dat momenteel nog circa 1,2 miljoen ton wordt gestort. Als gevolg van de wijziging van de Wbm is de prijs van het storten van brandbaar afval per 1 januari 2000 fors verhoogd. Tevens treedt met ingang van 1 april 2000 de Regeling niet-herbruikbaar en niet-verbrandbaar bouw- en sloopafval (Stcrt. 1999, 204) in werking. De hoeveelheid te storten bouw- en sloopafval zal daardoor afnemen. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan één van de belangrijkste doelstellingen van het afvalstoffenbeleid, te weten het terugdringen van het storten van afvalstoffen.

De sorteerbebedrijven verwachten dat partijen bouw- en sloopafval die momenteel gesorteerd worden bij de gratie van het goedkoop storten van het residu, als gevolg van de wijziging van de Wbm in toenemende mate aan afvalverbrandingsinstallaties zullen worden aangeboden.

De vraag is of dit effect optreedt. Het ligt niet voor de hand dat afvalverbrandingsinstallaties gemengd bouw- en sloopafval accepteren, waarin zich steenachtige, onbrandbare materialen bevinden. Onafhankelijk van de acceptatie door afvalverbrandingsinstallaties zal de verhoging van de Wbm ertoe leiden dat de kosten van de afvalverwerking van te storten residuen van gesorteerd bouw- en sloopafval hoger worden, waardoor het aantrekkelijker wordt om op de bouwplaats selectief te gaan slopen en het afval te scheiden. Daardoor worden de mogelijkheden van het nuttig toepassen van componenten van bouw- en sloopafval vergroot. De wijziging van de Wbm stimuleert voorts sorteerbebedrijven om een secundaire brandstof samen te stellen uit het aangeboden afval. Deze brandstof zal bestaan uit componenten van zowel bouw- en sloopafval als van andere bedrijfsafvalstoffen, zoals kantoor-, winkel- en dienstenaafval. De inzet van deze secundaire brandstof in bijvoorbeeld energiecentrales kan een structurele bijdrage leveren aan het terugdringen van het broeikas-effect.

#### *4.5. Het voorschrijven van samenwerking tussen bestuursorganen*

De leden van de PvdA-fractie vroegen een nadere verduidelijking over het afschaffen van de verplichte samenwerkingsvormen tussen bestuursorganen in hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer.

De mogelijkheid om gemeenten te verplichten samen te werken bij de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen was al opgenomen in artikel 16 van de Afvalstoffenwet en is overgenomen in artikel 10.13 van de Wet milieubeheer. Van deze bevoegdheid is, zeker de laatste tien jaar, geen gebruik gemaakt. Wel zijn op vrijwillige basis al vele samenwerkingsvormen tussen gemeenten bij de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen tot stand gekomen. Intussen is, zoals blijkt uit de in paragraaf 4.5 van de memorie van toelichting genoemde brief van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, de visie op de bestuurlijke organisatie van Nederland en in dit kader het wettelijk voorschrijven van intergemeentelijke samenwerking gewijzigd. Overigens kent de Wet gemeenschappelijke regelingen de mogelijkheid om, indien een zwaarwegend openbaar belang dat vereist, een dergelijke regeling voor te schrijven. Een bijzondere regeling van het verplichten van samenwerking bij de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen is daarnaast niet nodig. Daarom wordt de bevoegdheid tot het voorschrijven van samenwerking tussen gemeenten door middel van het onderhavige wetsvoorstel geschrapt.

De leden van de CDA-fractie vroegen, met verwijzing naar de gang van zaken bij het afschaffen van de gescheiden inzameling van groente-, fruit- en tuinafval in Groningen, of alle mogelijke hiaten in de verantwoordelijkheidsverdeling en uitvoering met de huidige samenwerkingsstructuur tussen de drie bestuurslagen met dit wetsvoorstel verdwenen zijn. In het wetsvoorstel heeft zo goed mogelijk een toedeling van taken en bevoegdheden aan de diverse overheden plaatsgevonden. Hierbij is niet alleen gedacht aan de uitvoering, maar ook aan de handhaving van deze taken en bevoegdheden. Deze toedeling laat echter onverlet dat bij de uitvoering van de taken raakvlakken met andere overheden optreden en overleg noodzakelijk is. Dit overleg vindt reeds plaats in het AOO en zal in de nabije toekomst gestalte krijgen op basis van de nieuwe Samenwerkingsovereenkomst afvalbeheer VROM-IPO-VNG. Ten aanzien van de gang van zaken bij het afschaffen van de gescheiden GFT-inzameling in Groningen wordt verwezen naar de beantwoording van de kamervragen van de leden Van der Steenhoven, Schoenmakers, Poppe en Augusteijn-Esser (Aanhangsel Handelingen II 1999/2000, nr. 303).

#### *4.6. Huishoudelijke afvalstoffen*

De leden van de CDA-fractie vroegen een nadere onderbouwing van de mogelijkheid tot beperking van de zorgplicht van gemeenten ten aanzien van het inzamelen van grove huishoudelijke afvalstoffen. Zij wezen met name op de risico's van illegaal storten.

Op grond van artikel 10.22 geldt voor de gemeente een zorgplicht voor het inzamelen van grove huishoudelijke afvalstoffen. Tevens moeten zij een plaats beschikbaar stellen voor het achterlaten van deze afvalstoffen (=brengvoorziening). In de praktijk blijkt dat particuliere huishoudens soms grote hoeveelheden grove huishoudelijke afvalstoffen, vooral bouw- en sloopafval, ter inzameling aanbieden. De gemeentelijke inzamelstructuur is niet ingesteld op dergelijke grote hoeveelheden. Daarom moet er een grens kunnen worden gesteld aan de mogelijkheid om deze afvalstoffen ter inzameling aan te bieden. Bij het bepalen van deze grens zal mede rekening worden gehouden met de risico's van illegaal storten. Wellicht ten overvloede kan erop worden gewezen dat deze grens niet zal gelden voor de brengvoorziening.

Het is de bedoeling dat in een algemene maatregel van bestuur onder andere wordt bepaald dat voor bouw- en sloopafval dat vrijkomt in een hoeveelheid van meer dan 1 m<sup>3</sup> per afgifte, de zorgplicht voor een gemeente tot inzameling van deze afvalstoffen niet geldt. Er zijn immers voldoende betaalbare alternatieven ter beschikking, zoals het huren van een container of een zgn. big-bag, die vervolgens door een daartoe gespe-

cialiseerd bedrijf wordt opgehaald. Voor bouw- en slooppafval is het niet de bedoeling dat de zorgplicht in zijn geheel opzij wordt gezet. Voor hoeveelheden onder 1 m<sup>3</sup> per afgifte blijft de zorgplicht van de gemeente gelden. Voor autowrakken zal de zorgplicht van de gemeente tot het inzamelen van grove huishoudelijke afvalstoffen wel in zijn geheel opzij worden gezet. Voor deze categorie afvalstoffen is een goed lopende verwerkingsstructuur beschikbaar. Bovendien bestaat er een financiële prikkel om het wrak af te geven aan een autodemontagebedrijf of een garagebedrijf. De houder van het wrak blijft immers gehouden tot het betalen van houderschapsbelasting tot het moment dat afgifte heeft plaatsgevonden aan een erkend bedrijf.

De vraag van de leden van de fracties van GPV en RPF of er een algemene maatregel van bestuur in voorbereiding is voor afvalstoffen, afkomstig van niet-aangewezen inrichtingen, kan bevestigend worden beantwoord. De afvalstoffen die afkomstig zijn van deze niet-aangewezen inrichtingen, zijn qua herkomst als bedrijfsafvalstoffen te beschouwen, maar zijn qua omvang en samenstelling vergelijkbaar met huishoudelijke afvalstoffen. Voor huishoudelijke afvalstoffen en voor bedrijfsafvalstoffen, afkomstig van in het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer aangewezen inrichtingen, geldt al de verplichting dat een aantal componenten gescheiden moeten worden ingezameld. Het gaat hierbij om papier/karton, glas, textiel, wit- en bruingoed, groente-, fruit- en tuinafval en kleine hoeveelheden gevaarlijke afvalstoffen. Het in voorbereiding zijnde besluit regelt eveneens een verplichting tot het gescheiden inzamelen van genoemde componenten van bedrijfsafvalstoffen, afkomstig van de al eerder genoemde niet-aangewezen inrichtingen.

#### *4.9. Bedrijfs- en gevaarlijke afvalstoffen*

In tegenstelling tot hetgeen de leden van de D66-fractie opmerkten, is er geen sprake van een uitbreiding van bevoegdheden ten aanzien van het inzamelen van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen. De provincies zijn thans al op basis van het huidige artikel 10.21 en artikel 10.36 jo 10.38 bevoegd regels omtrent het inzamelen van afvalstoffen te stellen. Deze bevoegdheid wordt thans grotendeels op rijksniveau gebracht. De bevoegdheid op grond van artikel 10.21, eerste jo tweede lid, hebben de provincies ingevuld door in de provinciale milieuverordening te bepalen dat het verboden is bedrijfsafvalstoffen in te zamelen, tenzij het bedrijf is geregistreerd bij een door de provincie aangewezen instantie. Deze regeling zal voor zowel bedrijfsafvalstoffen als gevaarlijke afvalstoffen op basis van artikel 10.45 van het onderhavige wetsvoorstel worden voortgezet. Overigens wil ik erop wijzen dat deze registratieverplichting rechtstreeks voortvloeit uit de kaderrichtlijn afvalstoffen.

##### 4.9.2. Registratie en melding

Voor de beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van D66 en van de SGP-fractie over het vereenvoudigen van het meldingen- en registratiesysteem wordt verwezen naar hetgeen reeds in paragraaf 2.2 van deze nota is gesteld als reactie op het voorstel van de VNA.

Terecht merkten de leden van de D66-fractie op dat in het wetsvoorstel geen regeling is getroffen voor de registratie van de vervoerder. Op grond van artikel 12 van de kaderrichtlijn afvalstoffen dient iedere vervoerder van afvalstoffen zich immers bij de bevoegde instantie te laten registreren. Bij nota van wijziging wordt daarom de registratieplicht in artikel 10.55 uitgebreid tot de vervoerders.

De leden van de SGP-fractie vroegen of het op basis van dit wetsvoorstel mogelijk is om de inzamelaars van bedrijfsafvalstoffen vrij te stellen van de meldingsplicht van de ontvangsten en te volstaan met een registratieplicht.

Een dergelijke vrijstelling is inderdaad mogelijk, maar een belangrijk nadeel hiervan is dat een handhaver in dat geval altijd naar het bedrijf toe moet om gegevens te bekijken. Bovendien worden ketenonderzoeken bemoeilijkt. Indien de gegevens worden opgenomen in een geautomatiseerd landelijk systeem, heeft dit als voordeel dat door een handhaver branchevergelijkingen kunnen worden gemaakt. Op basis van deze branchevergelijkingen kunnen prioriteiten in handhavingsactiviteiten worden aangebracht. De nadere invulling van het meldingsstelsel is een zaak van de provincies. Deze bekijken thans in het kader van het uitgevoerde evaluatie-onderzoek in hoeverre het systeem kan worden vereenvoudigd en wat de consequenties van mogelijke vereenvoudigingen zijn voor de handhaving.

#### 4.9.3. De inzameling

De leden van de CDA-fractie hebben enkele vragen gesteld over de inzameling van afvalstoffen.

Op basis van het huidige artikel 10.21 van de Wet milieubeheer kunnen de provincies in de provinciale milieuverordening regels stellen omtrent de inzameling van bedrijfsafvalstoffen. Van deze bevoegdheid hebben zij gebruik gemaakt door in de provinciale milieuverordening te bepalen dat het verboden is bedrijfsafvalstoffen in te zamelen, tenzij de inzamelaar staat geregistreerd op een provinciale lijst. Daarnaast zijn de provincies op basis van het huidige artikel 10.36, derde lid, van de Wet milieubeheer gehouden in de provinciale milieuverordening een inzamelvergunningplicht op te nemen ten aanzien van gevaarlijke afvalstoffen, afkomstig van de scheepvaart, en ten aanzien van bij deze verordening aangewezen gevaarlijke afvalstoffen, afkomstig uit bedrijven, die vrijkomen in nader bij die verordening aangegeven kleine hoeveelheden. Tot slot kan op grond van het huidige artikel 10.37 bij algemene maatregel van bestuur een vergunningstelsel voor het inzamelen van gevaarlijke afvalstoffen worden ingesteld. Indien hieraan toepassing wordt gegeven, is het inzamelen van die gevaarlijke afvalstoffen verboden zonder vergunning van de minister. In het Besluit inzameling afgewerkte olie is van deze bevoegdheid gebruik gemaakt ten aanzien van de inzameling van afgewerkte olie.

Bij de keuze tussen een registratieplicht of een vergunningplicht speelt de vraag een rol of de huidige inzamelstructuur voor bedrijfs- dan wel gevaarlijke afvalstoffen voldoende efficiënt werkt en of de daaraan gekoppelde doelstellingen worden behaald. Zoals is aangegeven, geldt thans op basis van de provinciale milieuverordening voor de inzamelaars van bedrijfsafvalstoffen al een registratieverplichting. Hoewel het wetsvoorstel daartoe de mogelijkheid biedt, bestaat er geen reden om dit registratiesysteem te wijzigen dan wel om te zetten in een vergunningstelsel. De inzamelaars van bedrijfsafvalstoffen zullen derhalve onder het registratiesysteem vallen.

Wat betreft de inzamelaars van gevaarlijke afvalstoffen is nog geen antwoord te geven op de vraag of voor hen een registratieverplichting dan wel een landelijk vergunningstelsel gaat gelden. Een en ander is afhankelijk van de evaluatie-onderzoeken naar de inzameling van de diverse stromen gevaarlijke afvalstoffen (klein gevaarlijk afval, olie-, water-, slibmengsels, specifiek ziekenhuisafval, scheepsafval en afgewerkte olie), die onlangs zijn afgerond. Naar aanleiding van de uitkomsten van deze evaluatie-onderzoeken wordt momenteel bezien of kan worden volstaan met een registratieverplichting dan wel gekozen wordt voor een verplicht vergunningstelsel voor de inzamelaars van een aantal categorieën van gevaarlijke afvalstoffen.

Met de zinsnede «wijzen een instantie aan» wordt aan de provincies in beginsel de vrijheid gelaten de registratie van inzamelaars zelf vorm te geven. Er wordt overigens vanuit gegaan dat de provincies (uit overwegingen van efficiëntie en uniformiteit) zullen kiezen voor één registratie-instantie.

#### 4.10. De afvalstoffenmakelaar

De leden van de fracties van PvdA en van GPV en RPF vroegen of het wetsvoorstel voldoende waarborgen biedt om het optreden van malafide en onbekwame makelaars en handelaren tegen te gaan.

In het wetsvoorstel zijn twee bepalingen opgenomen om op te treden tegen malafide en onbekwame afvalmakelaars en -handelaren. In de eerste plaats is de in artikel 10.1 opgenomen zorgplichtbepaling op hen van toepassing. Dit betekent dat tegen een dergelijke persoon direct strafrechtelijk kan worden opgetreden. In de tweede plaats moet een afvalmakelaar of -handelaar zijn geregistreerd op een door de minister vast te stellen lijst. Bij ministeriële regeling zullen, ingevolge artikel 10.55, tweede lid, van het wetsvoorstel criteria worden geformuleerd waaraan een afvalmakelaar ofhandelaar moet voldoen om geregistreerd te worden. Tevens zullen in de ministeriële regeling de criteria worden aangegeven om de vermelding op de lijst te beëindigen.

De leden van de SP-fractie vroegen waarom niet gekozen is voor een systeem van ketenaansprakelijkheid, waarbij de ontdoener bij voortduring verantwoordelijk is voor zijn afval.

Deze suggestie zal meegenomen worden in het z.g. ontdoenersonderzoek, waarover bij verschillende gelegenheden met de Kamer gesproken is.<sup>1</sup> De resultaten van dit onderzoek zullen aan de Kamer worden aangeboden. Langs verschillende wegen wordt – naast het streven naar een goede handhaving van de regelgeving – getracht een afwenteling van de kosten van een milieuverantwoord beheer van afvalstoffen op de samenleving te voorkomen. Hierbij valt te denken aan het systeem van indirecte financiering van het beheer van scheepsafvalstoffen uit de binnenvaart, zoals dat is neergelegd in de Wet tot uitvoering van het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart (Stb. 1998, 687) en het daarop gebaseerde Scheepsafvalstoffenbesluit. Een vergelijkbare structuur is voor zeeschepen in ontwikkeling in verband met de implementatie van de in voorbereiding zijnde EG-richtlijn betreffende havenontvangstvoorzieningen voor scheepsafval en ladingresiduen. Daarnaast kan gewezen worden op het in voorbereiding zijnde Besluit financiële zekerheid nakoming voorschriften afvalstoffen. Op basis van dit op grond van artikel 8.15 Wet milieubeheer opgestelde besluit zullen met name de in categorie 28 van Bijlage I van het lvb genoemde bedrijven verplicht kunnen worden financiële zekerheid te stellen voor het beheer van afvalstoffen na beëindiging van de bedrijfsactiviteiten.

## 5. Handhaving

In het licht van het onderzoeksrapport «Wie betaalt, bepaalt» heb ik eind november 1999 het onderhavige wetsvoorstel aan het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie toegezonden met het verzoek voorstellen tot verbetering van het wetsvoorstel te doen. Het College heeft mij onlangs enkele voorstellen tot wijziging van het wetsvoorstel gedaan. Een enkel voorstel, namelijk ten aanzien van artikel 10.45, is reeds via de nota van wijziging in het wetsvoorstel verwerkt. De andere voorstellen zijn ingrijpender van aard. Zij worden thans onderzocht. Tevens vindt daaromtrent overleg met o.a. het Ministerie van Justitie plaats. Nog voor de mondelinge behandeling van het voorstel van wet zal ik u nader berichten over de resultaten hiervan. Indien deze leiden

<sup>1</sup> kamerstukken II 1998/99, 22 343, nr. 44, par. 4.3.8 en nr. 46, p. 10.



tot het voorstellen van wijzigingen in het voorstel van wet, zal de daartoe strekkende nota van wijzigingen de Kamer eveneens binnenkort bereiken.

De leden van de VVD-fractie vroegen welke de overwegingen zijn geweest om voor de huidige structuur van de handhaving te kiezen. Aan de voorgestelde structuur van de handhaving van hoofdstuk 10 hebben, zoals uiteengezet in paragraaf 5 van de memorie van toelichting, twee hoofdregels ten grondslag gelegen. De handhaving van regels met betrekking tot inrichtingen moet geschieden door het bevoegd gezag voor die inrichting. De handhaving van regels die niet of niet alleen betrekking hebben op inrichtingen moet duidelijk worden toebedeeld aan gemeenten, provincies of de minister. Hierbij is rekening gehouden met de samenhang met andere handelingen en met de schaal waarop de desbetreffende handeling plaatsvindt. Deze toedeling, die thans is neergelegd in de artikelen 18.2a–18.2c van het wetsvoorstel, heeft er onder andere toe geleid dat de minister verantwoordelijk is voor de handhaving van de regels met betrekking tot het grensover-schrijdend transport van afvalstoffen, de productvoorschriften en het verhandelen van afvalstoffen of het bemiddelen bij de verwerking van afvalstoffen.

De leden van de PvdA-fractie merkten terecht op dat een goede handhavingssystematiek hoge prioriteit heeft. Korthedshalve wordt verwezen naar de verschillende brieven over de handhaving van de milieuwetgeving, die in vervolg op het uitbrengen van de brief van 29 augustus 1997<sup>1</sup> aan de Kamer zijn gezonden. Aan de versterking van de handhaving wordt bijgedragen doordat de bestuurlijke handhavingstaak en -bevoegdheid in de voorgestelde wijzigingen van hoofdstuk 18 van de Wet milieubeheer duidelijker en meer volledig dan nu het geval is, worden toebedeeld aan de betrokken bestuursorganen.

Het onderhavige wetsvoorstel is bij nota van wijziging aangepast aan het wetsvoorstel Verbetering handhavingsbevoegdheden dat op 29 november 1999 bij de Tweede Kamer is ingediend.<sup>2</sup> De leden van de PvdA-fractie vroegen hiernaar evenals de leden van de SGP-fractie en de leden van de fractie van D66. In het wetsvoorstel verbetering handhavingsbevoegdheden wordt een aantal knelpunten ten aanzien van de handhaving buiten inrichtingen opgelost voor een aantal voorschriften uit hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer, maar ook voor de Wet milieugevaarlijke stoffen en de Wet bodembescherming.

Het streven van het kabinet naar het door de leden van de PvdA-fractie bepleite landsdekkende regiogeoriënteerde systeem met structurele samenwerking tussen de door deze leden genoemde handhavingspartners, wordt momenteel gaandeweg verder verwezenlijkt door de bestuursovereenkomsten die door de partners terzake reeds zijn ondertekend. De afspraken in de bestuursovereenkomsten zullen inderdaad moeten voorzien in de maatregelen – de leden van de fractie van D66 informeerden hiernaar – om tot een sluitend toezicht te komen, gezien de vele instanties met toezichttaken op het gebied van de afvalverwijdering. In antwoord op de vraag van deze leden hoe de regering denkt over handhaving op één niveau, merk ik op dat concentratie van handhavingsactiviteiten op één niveau voor de handhaving van specifieke milieuvoorschriften de uitkomst kan zijn van de in een provincie of regio gemaakte afspraken. Ook de handhaving van de regels inzake het grensoverschrijdend transport van afvalstoffen vindt geconcentreerd op rijksniveau plaats.

De mening van de leden van de SGP-fractie die het in de rede vinden liggen om de handhaving van deelstromen in de keten van beheer van afvalstoffen te concentreren op één niveau, wordt niet onderschreven. De belangrijkste overweging om ondanks de gesignaleerde tekortkomingen voor de bestaande structuur te kiezen is de volgende. Bij het toedelen van de taak om zorg te dragen voor de handhaving van specifieke milieu-

<sup>1</sup> kamerstukken II 1996/97, 22 343 en 24 791, nr. 29.

<sup>2</sup> kamerstukken II 1999/2000, 26 929, nrs. 1–3.

voorschriften geldt als uitgangspunt dat het bestuursorgaan dat belast is met de uitvoering van de betrokken voorschriften (bijvoorbeeld met vergunningverlening) ook zorg draagt voor de handhaving van die voorschriften. Ik beschouw het in beginsel als onwenselijk om de handhaving van een voorschrift aan een ander bestuursorgaan op te dragen dat zelf niet met de uitvoering ervan is belast.

Bovendien past zo'n overdracht slecht in het kader van de gedecentraliseerde uitvoering van overheidstaken. Daarom wordt er de voorkeur aan gegeven om de handhaving van de regelgeving voor afvalstoffen in lijn met de brief van 29 augustus 1997 door middel van structurele en landsdekkende samenwerking te versterken en hierbij uit te gaan van de huidige verdeling van bevoegdheden. De leden van de SGP-fractie vroegen in dit verband waarom het provinciebestuur de bepalingen van hoofdstuk 10 handhaaft voor zover zij betrekking hebben op de inzameling van afvalstoffen, terwijl het ook kan gaan om voorschriften van een door de minister verleende vergunning.

Zoals op p. 56 van de memorie van toelichting is uiteengezet, heeft het streven naar effectiviteit van de handhaving met betrekking tot het inzamelen van afvalstoffen ertoe geleid dat de bevoegdheid tot handhaving van een door de minister verleende vergunning bij gedeputeerde staten is gelegd. In het licht van het zoëven beschreven uitgangspunt van de samenhang van uitvoering en handhaving meen ik bij nader inzien dat het voor de hand ligt om de handhaving van een door de minister te verlenen vergunning ook op rijksniveau te leggen. Om dit te bewerkstelligen zijn de artikelen 18.2a en 18.2b bij nota van wijziging aangepast.

## **6. De effecten van de voorgenomen regelgeving**

### *6.1. Bedrijfseffecten*

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de PvdA-fractie, van de fractie van D66 en van de SGP-fractie over de resultaten van de Commissie Administratieve Lasten wordt verwezen naar hetgeen in paragraaf 2 van deze nota hieromtrent is gesteld.

De leden van de fractie van D66 zouden graag een nadere specificatie willen van de administratieve en financiële lastenvermindering voor bedrijven.

In het wetsvoorstel is, zoals in paragraaf 2.2 van de memorie van toelichting is uiteengezet, een aantal mogelijkheden opgenomen, die zullen leiden tot administratieve en financiële lastenvermindering voor bedrijven. Vanaf 1 januari 2000 zijn de provinciegrenzen voor brandbare niet-gevaarlijke afvalstoffen vervallen. Als gevolg daarvan is een aantal administratieve lasten vanwege verzoeken tot ontheffing komen te vervallen. Tevens zullen de kosten van inzameling en verwerking van afvalstoffen voor de bedrijven kunnen dalen, omdat door een grootschaliger aanpak een efficiëntere bedrijfsvoering van inzamelaars en verwerkers mogelijk is. Daarnaast biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om in het kader van de retourlogistiek vrijstelling te verlenen van de meldings- en registratieverplichtingen. Hierop is uitgebreid in paragraaf 2.2 van de memorie van toelichting ingegaan.

### *6.2. Uitvoeringslasten voor de overheid*

De leden van de fracties van GPV en RPF vroegen meer inzicht in de uitvoeringslasten van de rijksoverheid als gevolg van de centralisatie. In het bijzonder vroegen zij naar de budgettaire consequenties van de waarborging van de continuïteit van de afvalverwijdering.

Als gevolg van het wetsvoorstel zal een aantal taken op rijksniveau verricht worden, zoals het opstellen van een Landelijk Afvalbeheersplan

en van een aantal uitvoeringsbesluiten. Anderzijds zal de omvang van een enkele taak afnemen, zoals het verlenen van een verklaring van geen bedenkingen. De verwachting is dat deze taakverschuiving binnen de bestaande formatie kan worden opgevangen. Ten aanzien van de budgettaire consequenties van het waarborgen van de noodzakelijke capaciteit voor de verwijdering kan worden opgemerkt dat met de in par. 2.1 van de memorie van toelichting genoemde maatregelen pas in laatste instantie gedacht is aan financiële maatregelen van de kant van de rijksoverheid. De verwachting is dat het realiseren van voldoende capaciteit voor de verwijdering in eerste instantie langs andere wegen bewerkstelligd kan worden. Dit wordt bevestigd door de huidige praktijk.

## **II. ARTIKELEN**

### *Artikel 1.1*

De leden van de VVD-fractie vroegen een nadere toelichting op de woorden «dan wel de voor de vaststelling van het plan geldende bepalingen» in de definitie van doelmatige verwijdering van afvalstoffen. Deze woorden hangen samen met artikel 10.7, eerste lid, waarin is bepaald dat het afvalbeheersplan de onderwerpen bevat die ingevolge EU-besluiten in het plan moeten zijn opgenomen. De situatie kan zich echter voordoen dat na vaststelling van een afvalbeheersplan een EU-besluit wordt genomen dat van directe invloed is op het plan en waardoor zelfs strijdigheid zou kunnen ontstaan tussen het afvalbeheersplan en het EU-besluit. Een dergelijke situatie zal aanleiding zijn om tot wijziging van het plan overeenkomstig artikel 10.13 over te gaan. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van deze wijziging kan het bevoegde gezag zich dan rechtstreeks baseren op het EU-besluit. Overigens is het niet te verwachten dat deze situatie zich veelvuldig zal voordoen.

De leden van de fracties van de VVD en van de SGP vroegen waarom bij de definities van «nuttige toepassing» en «definitief verwijderen» niet is aangesloten bij de Europese definities.

Zoals in de inleiding van deze nota is uiteengezet, zijn deze definities bij nota van wijziging aangepast.

De leden van de fracties van D66 en van de SGP hebben een vraag gesteld over het begrip «afvalstoffen».

Het is niet zo dat uit de Europese jurisprudentie valt af te leiden dat in Europa sprake is van het adagium «eens een afvalstof, altijd een afvalstof». Uit de kaderrichtlijn afvalstoffen blijkt dat de inspanningen van de lidstaten onder meer gericht moeten zijn op het zoveel mogelijk nuttig toepassen van afvalstoffen en het verkrijgen van secundaire grondstoffen. Zo is bijvoorbeeld een aantal handelingen, genoemd in bijlage II B bij de kaderrichtlijn afvalstoffen, erop gericht om uit afvalstoffen secundaire grondstoffen terug te winnen. Voor het overige wordt verwezen naar paragraaf 2.4 van deze nota.

### *Artikel 8.17, tweede lid*

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de VVD-fractie wordt verwezen naar paragraaf 3.4 van deze nota.

### *Artikel 8.35*

De leden van de VVD-fractie en van de SGP-fractie hebben enkele vragen gesteld over het verbranden van afvalstoffen. De leden van de fracties van GPV en RPF vroegen wat zich ertegen verzet om inrichtingen voor het composteren expliciet te vermelden in het tweede lid van artikel 8.35.

Op het onderscheid tussen verbranden als vorm van nuttige toepassing of als vorm van verwijderen is ingegaan in paragraaf 2.4 van deze nota. In beide gevallen zal het verbranden op milieuverantwoorde wijze dienen te geschieden. Artikel 8.35 heeft primair betrekking op het verwijderen van afvalstoffen. Het is echter niet uitgesloten dat ook inrichtingen die afvalstoffen verbranden als vorm van nuttige toepassing, bijvoorbeeld het bijstoken van afvalstoffen, onder de werking van artikel 8.35 zullen worden gebracht. Het gaat, zoals reeds op p. 36-37 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is gesteld, om inrichtingen die zodanige (hoeveelheden) afvalstoffen verbranden of anderszins nuttig toepassen, dat dit van directe en aanzienlijke invloed is op het functioneren van de inrichtingen voor het verwijderen van afvalstoffen.

Wanneer voor het verwijderen van afvalstoffen in de vorm van het verbranden de landsgrenzen zullen komen te vervallen, zal, zoals in paragraaf 3.2 van deze nota is uiteengezet, ook de capaciteitstoets in het Landelijk Afvalbeheersplan komen te vervallen. Dit betekent dat dan ook de verklaring van geen bedenkingen (vvgb) komt te vervallen. Dit zou met zich meebrengen dat artikel 8.35, tweede lid, van het wetsvoorstel zou moeten worden gewijzigd. Aangezien artikel 8.35, tweede lid, een niet-uitputtende opdracht geeft tot regelgeving ten aanzien van de categorieën van inrichtingen, die op grond van artikel 8.35, eerste lid, kunnen worden aangewezen, gaat mijn voorkeur ernaar uit artikel 8.35, tweede lid, nu al te laten vervallen. Dit gebeurt thans bij nota van wijziging.

#### *Artikel 10.4*

De leden van de VVD-fractie vroegen of verschillende onderdelen van dit artikel overeenkomen met de Europese regelgeving.

De in artikel 10.4 opgenomen voorkeursvolgorde, die overigens vrijwel geheel is overgenomen uit het huidige artikel 10.1 van de Wet milieubeheer, stemt volledig overeen met de kaderrichtlijn afvalstoffen en is op onderdelen een verdere uitwerking hiervan.

De leden van de GPV-fractie en van de RPF-fractie vroegen of de voorkeursvolgorde wordt ondersteund door voor het verbranden met een hoofdgebruik als brandstof of een hoofdgebruik voor een andere wijze van energieopwekking (d.w.z. bijstoken van afvalstoffen) gelijke emissie-eisen te stellen als aan het verbranden van afvalstoffen in een afvalverbrandingsinstallatie (AVI).

Het bijstoken van afvalstoffen in een andere installatie dan een AVI kan onder het huidige emissieregime leiden tot extra milieuschade. Het gaat dan vooral om afvalstromen die relatief veel kwik, chloor of fluor bevatten. Er is in Europees verband een nieuw emissieregime in voorbereiding, de richtlijn betreffende de verbranding van afval, waarmee voor het bijstoken van afvalstoffen in alle installaties vrijwel dezelfde milieueisen gaan gelden als voor AVI's. De implementatie van deze richtlijn zal o.a. geschieden via een herziening van het Besluit luchtmissies afvalverbranding.

#### *Artikel 10.8*

De vraag van de leden van de VVD-fractie over de betrokkenheid van de sector bij de totstandkoming van het afvalbeheersplan is beantwoord in par. 3.3; de vraag over de betrokkenheid van de Kamer is beantwoord in paragraaf 2 van deze nota.

De leden van de fracties van GPV en RPF vroegen een nadere concretisering van het verschil tussen de leden 1 en 2 van artikel 10.8 van het wetsvoorstel. Tevens vroegen zij naar de formele positie van de Minister van VROM.

Het verschil tussen de leden 1 en 2 is hierin gelegen dat het vaststellen van het beleidskader geschiedt «na overleg met» de provincies en gemeenten en het vaststellen van de sector- en capaciteitsplannen geschiedt «in gezamenlijk overleg» met provincies en gemeenten. Het verschil komt in concreto naar voren in de verantwoordelijkheid voor het nemen van initiatief bij het opstellen van de desbetreffende stukken. Voor het opstellen van het beleidskader ligt het initiatief bij de minister. Voor het opstellen van de sector- en capaciteitsplannen ligt het initiatief gezamenlijk bij rijk, provincies en gemeenten. Het AOO is gevraagd om binnen door mij aangegeven kaders de sector- en capaciteitsplannen op te stellen. Ten behoeve van een goede afstemming bij de totstandkoming van de verschillende onderdelen van het Landelijk Afvalbeheersplan fungeert een gezamenlijke projectgroep voor zowel de totstandkoming van het beleidskader als de sector- en capaciteitsplannen. Indien er echter desondanks een conflict overblijft, heeft de Minister van VROM de bevoegdheid hierover een beslissing te nemen. De minister stelt immers op grond van artikel 10.3 van het wetsvoorstel het Landelijk Afvalbeheersplan vast. Gelet op de ervaringen met het TJP en het MJP GA II is het niet te verwachten dat een dergelijke situatie zich zal voordoen.

#### *Artikel 10.14*

De leden van de CDA-fractie hebben een tweetal vragen gesteld over artikel 10.14.

In het Landelijk Afvalbeheersplan wordt de in artikel 10.4 neergelegde voorkeursvolgorde per afvalstroom en wijze van verwerken van afvalstoffen verder geconcretiseerd. Na vaststelling van het Landelijk Afvalbeheersplan moet het bevoegd gezag op grond van artikel 10.14 in principe alleen rekening houden met dit plan. Bij de vaststelling van dit plan is immers al rekening gehouden met de voorkeursvolgorde. Pas wanneer het Landelijk Afvalbeheersplan niet voorziet in een bepaald onderwerp, moet het bevoegd gezag rechtstreeks rekening houden met de voorkeursvolgorde. Met een verplichting voor het bevoegd gezag om naast het Landelijk Afvalbeheersplan direct rekening te houden met de voorkeursvolgorde, zou juist de situatie kunnen ontstaan dat eenvoudiger kan worden afgeweken van het Landelijk Afvalbeheersplan. Evenals de leden van de CDA-fractie acht ik dit geen wenselijke ontwikkeling.

In het kader van de vergunningverlening op grond van hoofdstuk 8 kan zich een situatie voordoen waarin afwijking van het Landelijk Afvalbeheersplan noodzakelijk is. Op grond van de in onderdeel E van artikel I opgenomen wijziging van artikel 8.8, tweede lid, moet het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag om vergunning rekening houden met het Landelijk Afvalbeheersplan. Dat wil zeggen dat het bevoegd gezag bij zijn beslissing duidelijk moet motiveren waarom moet worden afgeweken van het Landelijk Afvalbeheersplan. Daarnaast dient op grond van artikel 4:16 van de Algemene wet bestuursrecht ieder besluit – derhalve ook het besluit tot afwijking van het Landelijk Afvalbeheersplan – te zijn voorzien van een deugdelijke motivering. Daarom is het opnemen van een dergelijke verplichting in het onderhavige geval overbodig.

#### *Artikel 10.21*

De leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre het mogelijk blijft om groente-, fruit- en tuinafval niet afzonderlijk in te zamelen.

Het wetsvoorstel verandert niets aan de bevoegdheid voor gemeenten om te bepalen dat groente-, fruit- en tuinafval in een gedeelte van haar grondgebied niet afzonderlijk wordt ingezameld. De criteria waaraan moet worden voldaan om een dergelijk besluit te nemen, blijven onverkort van kracht.

#### *Artikel 10.48*

De leden van de D66-fractie vroegen of het juist is dat de combinatie van artikel 10.48 en artikel 10.5 de mogelijkheid biedt een capaciteitstoets uit te voeren voor vergunningen voor het inzamelen van bedrijfsafvalstoffen. Dit is inderdaad mogelijk. Deze mogelijkheid bestond al op basis van de huidige wetgeving ten aanzien van de vergunningen voor het inzamelen van gevaarlijke afvalstoffen. Het ligt, zoals in paragraaf 4.6.3 van deze nota is vermeld, echter niet in de bedoeling dat thans zal worden overgegaan tot het invoeren van een vergunningstelsel voor het inzamelen van bedrijfsafvalstoffen.

#### *Artikel 10.55*

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de fracties van het GPV en de RPF over de registratie van de vervoerder wordt verwezen naar hetgeen in paragraaf 4.9.2 van deze nota is gesteld.

#### *Artikel 20.2*

De leden van de fracties van GPV en RPF stelden enkele vragen over de beroepsmogelijkheid tegen het Landelijk Afvalbeheersplan. Het uitsluiten van beroep tegen het Landelijk Afvalbeheersplan hangt samen met het karakter van het plan. Het Landelijk Afvalbeheersplan richt zich niet rechtstreeks tot de burgers, maar tot de diverse overheden die bevoegdheden hebben op het terrein van afvalstoffen. Zij moeten op grond van artikel 10.14 van het wetsvoorstel bij het uitoefenen van hun bevoegdheden met het Landelijk Afvalbeheersplan rekening houden. Door het kaderscheppende karakter van het Landelijk Afvalbeheersplan zal het plan in het algemeen geen besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht bevatten. Het is echter niet geheel uitgesloten dat het Landelijk Afvalbeheersplan een dergelijk besluit bevat. Om een aparte beroepsgang tegen het Landelijk Afvalbeheersplan uit te sluiten is, naar analogie van de bepalingen omtrent het nationaal milieubeleidsplan, een wijziging van artikel 20.2 in het wetsvoorstel opgenomen. Het uitsluiten van een beroepsgang tegen het Landelijk Afvalbeheersplan als zodanig wil niet zeggen dat het Landelijk Afvalbeheersplan niet in een beroep tegen een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, bijvoorbeeld het al dan niet verlenen van een vergunning, aan de orde kan komen. In dat kader kan de rechter beoordelen of het bevoegd gezag een juiste interpretatie van het Landelijk Afvalbeheersplan heeft gegeven en of de onderdelen van het Landelijk Afvalbeheersplan waarop het beroep betrekking heeft, in overeenstemming zijn met de wetgeving.

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

**Overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de thans in voorbereiding zijnde algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen op grond van het voorstel van wet tot wijziging van de Wet milieubeheer (structuur beheer afvalstoffen)****1. Inleiding**

In deze bijlage zal in het kort de stand van zaken worden weergegeven met betrekking tot de thans in voorbereiding zijnde regelgeving op basis van het wetsvoorstel. Het is niet uitgesloten dat mede als gevolg van overleg met de direct betrokkenen wijzigingen in de inhoud van deze regelgeving zullen optreden. Zodra de ontwerpen van de algemene maatregelen van bestuur (amvb) worden voorgepubliceerd, zullen deze ingevolge artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer aan de Staten-Generaal worden toegezonden.

**2. Huidige stand van zaken***2.1. In voorbereiding zijnde algemene maatregelen van bestuur.*

2.1.1 Amvb, houdende toepassing van de artikelen 8.17, tweede lid, en 8.35, eerste lid, van de Wet milieubeheer: regels inhoudende wijziging van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (lvb)

Op grond van artikel 8.35 in samenhang met artikel 8.36a van het wetsvoorstel zal de huidige aanwijzing van inrichtingen waarvoor een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) zal zijn vereist, in het lvb worden aangepast. In deze amvb zullen met name inrichtingen worden aangewezen voor de verwijdering van afvalstoffen, alsmede inrichtingen voor nuttige toepassing waarvan het functioneren een directe en aanzienlijke invloed kan hebben op de verwijderingscapaciteit.

Op grond van artikel 8.17, tweede lid, zullen bij amvb worden aangewezen inrichtingen waarin afvalstoffen nuttig worden toegepast dan wel verwijderd, ten aanzien waarvan de vergunning ten hoogste tien jaar geldt. Hierbij wordt met name gedacht aan die categorieën van inrichtingen waarvoor in het Landelijk afvalbeheersplan een minimumstandaard zal worden opgenomen.

Daarnaast zal in verband met het vervallen van de bepalingen over autowrakken in het lvb een omschrijving van dit begrip «autowrakken» worden opgenomen. Tevens zal het lvb in die zin worden aangepast dat de (in de praktijk veelal als ongewenst ervaren) overgang van bevoegd gezag (van gemeente naar provincie) wordt voorkomen voor inrichtingen die wel afvalstoffen opslaan of verwerken, maar die daarvoor niet in hoofdzaak bestemd zijn, of voor inrichtingen die afval opslaan ter uitvoering van een innameverplichting.

2.1.2. Amvb houdende toepassing van artikel 10.19 van de Wet milieubeheer: regels inzake het ter beschikking stellen door gemeenten van een plaats waar stoffen, preparaten of producten welke zijn ingenomen in het kader van een innameverplichting, kunnen worden achtergelaten

Op basis van artikel 10.19 kan in deze amvb worden bepaald dat gemeenten er zorg voor dragen dat er op tenminste één daartoe ter beschikking gestelde plaats binnen de gemeente in voldoende mate gelegenheid wordt geboden om de bij die amvb aangewezen stoffen, preparaten of producten, welke door detaillisten zijn ingenomen in het kader van een wettelijke innameverplichting, te kunnen achterlaten. Hierbij wordt in eerste instantie gedacht aan batterijen en wit- en bruingoed.

2.1.3. Amvb houdende toepassing van artikel 10.22, tweede lid, van de Wet milieubeheer: regels inzake het buiten toepassing blijven van de gemeentelijke inzamelplicht voor grove huishoudelijke afvalstoffen.

De gemeentelijke zorgplicht voor inzameling van grof huishoudelijk afval wordt in de onderhavige amvb beperkt voor onder meer bouw- en sloopafval, indien dit vrijkomt in een hoeveelheid, omvang of gewicht, groter dan bij de maatregel is aangegeven. Hierbij wordt bij bouw- en sloopafval gedacht aan 1 m<sup>3</sup> per afgifte. Voor hoeveelheden onder 1 m<sup>3</sup> per afgifte blijft de zorgplicht van de gemeente gelden. Voor autowrakken zal de zorgplicht van de gemeente tot het verzamelen van grove huishoudelijke afvalstoffen in zijn geheel vervallen.

2.1.4. Amvb houdende toepassing van o.m. de artikelen 10.28, 10.47, 10.51 en 10.61, van de Wet milieubeheer: regels met betrekking tot het gescheiden afgeven, overdragen of ter inzameling aanbieden en het afzonderlijk verzamelen van afvalstoffen.

Huishoudelijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen bevatten doorgaans verschillende bestanddelen (zoals GFT, kga, oud papier en karton, textiel) die geschikt zijn voor hergebruik, indien zij gescheiden worden afgegeven en ingezameld. De verplichting daartoe is tot nu toe opgenomen in de provinciale milieuverordeningen en de daaruit volgende bepalingen in de gemeentelijke (afvalstoffen)verordeningen. Met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel komt de grondslag voor de doorwerking van deze regels in de gemeentelijke verordeningen te vervallen. In plaats daarvan kunnen op grond van de artikelen 10.61 en 10.28 van het wetsvoorstel bij amvb regels worden gesteld met betrekking tot het opnemen in de gemeentelijke verordening van dergelijke bepalingen. Deze amvb dient dan ook ter vervanging van de tot nu toe in de provinciale milieuverordeningen opgenomen bepalingen.

Daarnaast completeert deze amvb het bestaande stelsel van regels met betrekking tot gescheiden verzameling en aanbidding van bepaalde bestanddelen van afvalstoffen. Zo zullen ook bedrijven, die geen inrichtingen zijn in de zin van het Ivb, maar waar wel bedrijfsmatige activiteiten plaatsvinden, de aangewezen bestanddelen van de afvalstoffen die daar ontstaan moeten scheiden, gescheiden houden en gescheiden afgeven. Tenslotte zullen de verzamelaars de verplichting krijgen om deze stromen afzonderlijk in te zamelen.

2.1.5. Amvb houdende toepassing van artikel 10.48 van de Wet milieubeheer: regels omtrent de verzameling van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen.

Op grond van de huidige provinciale milieuverordening geldt een verzamelvergunningstelsel (provinciale vergunning) voor kga, scheepsafvalstoffen, specifiek ziekenhuisafval en olie-, waterslibmengsels. Voor afgewerkte olie is op grond van het Besluit verzameling afgewerkte olie sprake van een ministeriële vergunning. Momenteel wordt aan de hand van de uitkomsten van evaluatie-onderzoeken naar de huidige verzamelstructuur van genoemde afvalstromen<sup>1</sup>, gezien of het vergunningstelsel voor de verzameling van deze afvalstromen moet worden gehandhaafd. In dat geval zal het een vergunningstelsel op rijksniveau worden.

2.1.6. Amvb houdende toepassing van artikel 10.52 van de Wet milieubeheer: regels inzake mobiele brekers

Artikel 10.52 biedt de mogelijkheid regels te stellen aan het beheer van afvalstoffen buiten inrichtingen. Op basis van dit artikel worden thans regels voorbereid voor mobiele puinbrekers. Deze regels zullen niet alleen

---

<sup>1</sup> Hoofdrapport «Evaluatie van de verzamelstructuur van klein gevaarlijk afval (kga), olie/water/slib-mengsels (o/w/s/) en specifiek ziekenhuisafval (sza)», De Straat milieu-adviseurs, 30 juni 1999.



betrekking hebben op het doelmatige beheer van afvalstoffen, maar ook op de overige milieu-aspecten. Deze regels zullen deels de thans in de provinciale milieuverordeningen opgenomen regels voor mobiele brekers vervangen.

#### 2.1.7. Reparatiebesluit

In verband met de ingrijpende wijzigingen in de terminologie van het wetsvoorstel zal door middel van een reparatiebesluit worden voorzien in het aanpassen van de terminologie in diverse uitvoeringsbesluiten, bijvoorbeeld de diverse besluiten op basis van het huidige Hoofdstuk 10 van de wet.

### 2.2. *In voorbereiding zijnde ministeriële regelingen*

2.2.1 Ministeriële regeling houdende toepassing van artikel 10.45, vierde lid, en 10.55, derde lid, van de Wet milieubeheer: regels inzake criteria voor vermelding op de lijst van inzamelaars, handelaars, bemiddelaars en transporteurs van afvalstoffen en de beëindiging daarvan.

Het tot nu toe in de provinciale milieuverordening opgenomen verbod tot het inzamelen van bedrijfsafvalstoffen, wordt in het wetsvoorstel overgenomen in artikel 10.45. Het verbod geldt niet voor degene die zich als inzamelaar heeft gemeld bij een instantie die door een van de provincies is aangewezen en op basis van die melding staat vermeld op een lijst van inzamelaars. Tot zover betreft artikel 10.45 een voortzetting van het reeds bestaande systeem. Om te voorkomen dat door de provincies verschillende criteria worden gehanteerd voor de vermelding op deze lijst, alsmede voor de beëindiging van een dergelijke vermelding, worden in een ministeriële regeling uniforme regels opgenomen. Op basis van artikel 10.55 van het wetsvoorstel geldt een vergelijkbaar registratiesysteem voor handelaars, bemiddelaars en vervoerders van bedrijfs- of gevaarlijke afvalstoffen. Op basis van het derde lid stelt de minister nadere regels over de registratie van de handelaars, bemiddelaars en vervoerders. Met de registratie van vervoerders wordt tevens uitvoering gegeven aan de verplichting van artikel 12 van richtlijn 75/442/EEG, zoals gewijzigd, betreffende afvalstoffen.

De onderhavige regeling zal de criteria bevatten waaraan een inzamelaar, handelaar, bemiddelaar of vervoerder van bedrijfs- of gevaarlijke afvalstoffen moet voldoen om te kunnen worden vermeld op de betreffende lijst. Op dit moment vindt overleg met de betrokkenen plaats over de invulling van deze eisen.

2.2.2. Ministeriële regeling houdende toepassing van artikel 8.14, tweede lid, van de Wet milieubeheer

Zoals in de memorie van toelichting (p.35) reeds is aangegeven, is de registratieverplichting voor inrichtingen waarin afvalstoffen nuttig worden toegepast dan wel verwijderd, aanzienlijk uitgebreid. Deze ministeriële regeling zal regels bevatten omtrent de wijze waarop de verplichte registratie van de in artikel 8.14 bedoelde gegevens plaatsvindt. Gedacht moet onder meer worden aan het overleggen van de afvalstoffenboekhouding aan het bevoegd gezag.

2.2.3. Ministeriële regeling houdende toepassing van artikel 10.50 van de Wet milieubeheer (retourlogistiek)

In het kader van landelijke verwijderingsstructuren (vrijwillig dan wel verplicht) voor onder meer batterijen en personenwagenbanden is in veel gevallen reeds voorzien in een collectieve registratie van ingezamelde

afvalstoffen, waardoor voldoende toezicht op deze afvalstromen bestaat. In een ministeriële regeling op basis van artikel 10.50 kan worden aangegeven voor welke categorieën van gevallen vrijstelling van de wettelijke meldings- en registratieverplichtingen geldt. De mogelijkheid van een dergelijke vrijstelling wordt in ieder geval onderzocht voor die bedrijven die werkzaamheden verrichten in het kader van een verwijderingsstructuur ter uitvoering van de wettelijke innameverplichting (artikel 10.17).