

Vergaderjaar 2002–2003

27 664

Toekomst milieuwetgeving

28 600 XI

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2003

Nr. 14

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 27 mei 2003

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft schriftelijk overleg gevoerd met de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over het eerder gevoerde schriftelijk overleg over de uitvoering van enkele bij de behandeling van het Landelijk afvalbeheersplan 2002–2012 aanvaarde moties (kamerstuk 28 600-XI, nr. 97).

De commissie brengt van dit overleg verslag uit door openbaarmaking van de gewisselde stukken.

De voorzitter van de commissie,
Buijs

De griffier van de commissie,
Van der Leeden

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Hofstra (VVD), Buijs (CDA), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Van Gent (GL), Oplaat (VVD), Geluk (VVD), Dijsselbloem (PvdA), ondervoorzitter, Depla (PvdA), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van As (LPF), Van den Brink (LPF), Van Bochove (CDA), De Ruiters (SP), Duyvendak (GL), Huizinga-Heringa (CU), Koopmans (CDA), Spies (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Timmer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Kruijssen (PvdA), Samsom (PvdA) en Vacature (VVD).

Plv. leden: Crone (PvdA), Griffith MPA (VVD), Mastwijk (CDA), Ormel (CDA), Van den Brand (GL), Vacature (VVD), Terpstra (VVD), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Meijer (CDA), Kraneveldt (LPF), Varela (LPF), Ten Hoopen (CDA), Vergeer-Mudde (SP), Vos (GL), Van der Staaij (SGP), Vietsch (CDA), Vacature (CDA), Vacature (CDA), Giskes (D66), Gerkens (SP), Verbeet (PvdA), Örgü (VVD), Waalkens (PvdA), Van Heteren (PvdA), Wolfsen (PvdA) en Cornielje (VVD).

Den Haag, 22 april 2003

Naar aanleiding van het verslag van het schriftelijk overleg van 26 maart 2003 over de uitvoering van enkele bij de behandeling van het Landelijk Afvalbeheerplan 2002–2012 aanvaarde moties (28 600 XI, nr. 97) verzoek ik u namens de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op korte termijn een reactie te geven op onderstaande vragen en opmerkingen.

Uniforme en gelijktijdige toetsing aan de minimumstandaard op een gelijk moment

Alhoewel u in uw brief van 27 november 2002 (27 664, nr. 11) de motie van het lid Klein Molekamp c.s. over een uniforme toetsing aan de minimumstandaard op een gelijk moment (28 600-XI, nr. 21) als aantrekkelijk kwalificeert, bent u nog steeds van mening dat een algemene maatregel van bestuur (amvb) niet het geëigende instrument is om het doel van deze motie te bereiken. In plaats daarvan heeft u onder paragraaf 10.3.2. een tekst laten opnemen waarmee u het doel van de motie denkt te bereiken. Deze tekst blijkt echter de onwenselijke situaties, waarop de gevraagde amvb zich richt, in de praktijk niet uit te sluiten.

In het noorden van het land is door de provincie per 1 april 2003 aan een bedrijf een vergunning verleend voor een extractieve grondreinigingsinstallatie. Dit bedrijf heeft hiermee als eerste een vergunning onder de nieuwe LAP-minimumstandaard verkregen. In deze vergunning zijn voorschriften opgenomen over de wijze waarop omgegaan dient te worden met bepaalde reststoffen uit die installatie. Het gaat daarbij om RKG-slib, waarvoor in deel 2 van het Landelijk Afvalbeheerplan 2002–2012 (LAP) een minimumstandaard voor het verwerken ervan is opgenomen (sectorplan 4, pagina 37). De minimumstandaard houdt in dat verwijdering van het slib plaatsvindt door verbranding.

Vòòr de inwerkingtreding van het LAP per 3 maart 2003 was het mogelijk afval onder bepaalde condities te storten. Met andere woorden, bedrijven met «oude vergunningen» hebben in die markt een gunstiger positie verkregen en zullen dus niet geneigd zijn hun vergunning aan te passen. Hierdoor wordt de innovatie in deze sector gefrustreerd.

De vaste commissie verzoekt u in het licht van het voorgaande de volgende vragen te beantwoorden:

1. Bent u gezien het bovenstaande praktijkvoorbeeld nog steeds van mening dat de gevraagde amvb niet het geëigende instrument is om uniforme en gelijktijdige toetsing van vergunningen aan minimumstandaarden te doen plaats vinden?
2. Kunt u aangeven waarom deze situatie zich heeft voor kunnen doen ondanks de onder paragraaf 10.3.2. van het LAP opgenomen tekst «op een gelijk moment geldend voor alle betrokkenen»?
3. Kunt u aangeven hoe situaties als hierboven beschreven in de toekomst kunnen worden voorkomen?
4. Zou u opnieuw willen overwegen om deze breed gesteunde motie alsnog uit te voeren en een amvb op te stellen?

Minimumstandaard voor ernstig verontreinigde grond

In het schriftelijk verslag van 26 maart 2003 (28 600 XI, nr. 97) stelt u dat «door grond te reinigen en dus de verontreinigende stoffen uit de grond te verwijderen, worden de toepassingsmogelijkheden groter dan de

toepassingmogelijkheden van geïmmobiliseerde grond. Een dergelijk product (immobilisaat) kan slechts als bouwstof in werken worden ingezet en niet opnieuw als bodem worden gebruikt. Gereinigde grond kan ook als bouwstof in werken worden toegepast, maar kan ook weer als bodem worden gebruikt.»

Gebleken is dat met name bij thermische reiniging van ernstig verontreinigde grond, stoffen vrijkomen die daarvoor in de grond «opgesloten» zaten. De producten van reiniging voldoen daarom in veel gevallen niet aan het Bouwstoffenbesluit en mogen dus eigenlijk niet op de markt worden gebracht. Dit probleem doet zich ook voor op andere plaatsen zo blijkt uit de gezochte tijdelijke vrijstelling van uitloogeisen van het Bouwstoffenbesluit bij de verwerking van Baggerspecie (28 600 XI nr. 96).

De vaste commissie verzoekt u de onderstaande vragen te beantwoorden.

5. Kunt u bevestigen dat immobilisatieproducten wel aan het eisen van het Bouwstoffenbesluit voldoen en zonder vrijstellingen op dit besluit op de markt kunnen worden gebracht?
6. Zou u gemotiveerd aan willen geven waarom producten van immobilisatie niet voor dergelijke vrijstellingen in aanmerking komen?
7. Kunt u ingaan op de stelling dat u door immobilisatieproducten uit te sluiten van dergelijke vrijstellingen, invloed uitoefent op de verwerkingskosten en daarmee de concurrentieverhoudingen voor immobilisatie?

In- en uitvoer van afval

De vaste commissie verzoekt u de volgende vragen inzake de in- en uitvoer van afval te beantwoorden:

8. U geeft aan dat de regels voor in- en uitvoer na de inwerkingtreding van het LAP per 3 maart 2003 zijn aangescherpt. Kunt u aangeven op welke concrete punten er een aanscherping en een verduidelijking optreedt en hoe zich dit manifesteert in de praktijk?
9. Is u bekend of de uitvoer van (ongesorteerd) afval wederom is toegenomen in het eerste kwartaal van 2003? Kunt u aan de hand van de afgegeven beschikkingen een indicatie geven van de export in 2003? Hoe beoordeelt u de nieuwste cijfers over het eerste kwartaal dit jaar aangaande uitvoer, zoals die zijn ontleend aan gegevens van het Afval Overleg Orgaan?
10. U geeft aan dat er aanvullende menskracht is ingezet voor de handhaving van de beschikkingen. Hoe verhoudt deze extra inzet zich tot een rapportage van de VROM Inspectie Regio Zuid d.d. september 2002 («Handhaving van de vergunde export van bouw- en sloopafval naar Duitsland»), waarin wordt geconcludeerd (pagina 10) dat de genoemde Inspectie derhalve geen handhavinginspanningen meer zal verrichten op het vergunde deel van export van bouw- en sloopafval? Kunt u aangeven op basis waarvan de VROM Inspectie Regio Zuid komt tot een dergelijke conclusie? Bent u bekend met het feit of er nog altijd niet gehandhaafd wordt op het genoemde punt? In hoeverre heeft u de aanbevelingen in het rapport overgenomen?
11. In het verslag van het schriftelijk overleg geeft u aan dat tijdens de controles en bezoeken in Duitsland in een aantal gevallen is geconstateerd dat de verwerking in Duitsland niet conform de verleende beschikkingen heeft plaatsgevonden. Momenteel vindt op deze punten nader onderzoek plaats, waarbij wordt bezien of deze constateringenvoldoende hard zijn om daaraan juridische gevolgen te verbinden. Zijn de uitkomsten van dit onderzoek reeds bekend? Bent u bereid om deze bevindingen aan de Kamer te doen toekomen? Welke juridische stappen overweegt u te nemen, of worden door de handhavende

- instanties genomen als blijkt dat in een aantal gevallen inderdaad niet conform de beschikking is verwerkt? Overweegt u om bij overtreding van de bepaling in de beschikking de beschikking in te trekken?
12. Tijdens de voortzetting van het debat over het LAP op 12 december 2002 in de Kamer is door de leden van de CDA-fractie een beschikking van 22 november 2002 aan u overhandigd. U zegde toe deze zorgvuldig te bekijken. Bent u daar inmiddels aan toegekomen? Zo nee, op welke termijn kunt u de toezegging gestand doen? Zo ja, wat zijn uw bevindingen en welke maatregelen heeft u eventueel genomen? Hoe beoordeelt u deze beschikking in relatie tot het beleid in het LAP inzake het hanteren van open grenzen voor brandbaar afval zodra zich een gelijk speelveld heeft ontwikkeld?
 13. Bent u het ermee eens dat de uitspraak van het Europees Hof van Justitie van 13 februari 2003 een stap terug is, indien deze gerelateerd wordt aan de «ladder van Lansink»? Bent u van mening dat de calorische waarde in het licht van deze Arresten geen rol speelt in de afbakening van verbranden als vorm van verwijderen (D10) of nuttige toepassing (R1)?
 14. Waarop baseert u uw beleidslijn dat u slechts bezwaar maakt tegen in- en uitvoer voor verwijdering van die afvalstromen waarvoor een specifieke verwijderingstructuur bestaat?
 15. Welke effecten ziet u voor de continuïteit van de afvalverwerking in Nederland in het licht van uw uitleg van de Arresten van het Europees Hof van Justitie van 13 februari 2003?
 16. In hoeverre is voor de betreffende stroom afval voor verwijdering, waarvoor u nu uitvoer toestaat, reeds sprake van een gelijk speelveld met het land van bestemming?
 17. Kunt u inzicht geven in de begrootte opbrengst van de WBM-heffing voor het jaar 2002 en de gerealiseerde opbrengst?
 18. Kunt u ons inzicht geven in de contacten met Duitse overheden inzake de toegenomen export in het licht van de ook daar toenemende kritiek op de ruime import van afval en op de inhoud van de afspraken?
 19. Op welke wijze heeft U invulling gegeven aan de motie inzake de ARN (28 600 XI, nr. 15)? Overweegt U daarbij ook om het verlagen van de WBM-heffing van de zee fractie tot een van de onderdelen van een oplossing te maken?

De griffier van de commissie,
Van der Leeden

Den Haag, 26 mei 2003

Per brief van 22 april 2003 heeft de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over het Landelijk afvalbeheerplan 2002–2012 (kamerstuk 28 600-XI, 93). Hierbij mijn reactie op deze vragen en opmerkingen.

1. t/m 4.

RKG-slib is een afvalstroom die ontstaat bij het reinigen van riolen, kolken en gemalen. Het gaat daarbij nadrukkelijk om openbare riolen, kolken en gemalen; daarom is de betreffende stroom in het LAP ook opgenomen in het sectorplan «Afval van onderhoud van openbare ruimten». In het praktijkvoorbeeld wordt gesproken over een reststroom die vrijkomt bij een extractieve grondreinigingsinstallatie. Deze valt echter niet onder de noemer RKG-slib. De genoemde reststroom komt immers vrij bij een bedrijfsproces en op het terrein van een inrichting en zal qua samenstelling waarschijnlijk niet vergelijkbaar zijn met de afvalstoffen die in normale riolen enz. worden opgevangen. Verder wordt in het voorbeeld gesteld dat de minimumstandaard voor het verwerken van RKG-slib verwijdering door verbranding zou zijn. Dit is onjuist: op bladzijde 37 van deel 2 van het LAP staat als minimumstandaard voor RKG-slib het scheiden in een inerte fractie (met name zand) en een restfractie genoemd. Alleen voor deze restfractie geldt dat het moet worden verwijderd door verbranden. RKG-slib bestaat namelijk bijna volledig uit water en zand en het zou niet erg zinvol zijn om een dergelijke stroom te verbranden. De (niet-inerte) restfractie is slechts een zeer beperkt deel van het slib en er hoeft dus maar erg weinig afval te worden verbrand. Overigens geldt ook hier dat deze minimumstandaard aansluit op de bestaande wijze van verwerking. Er is dus geen sprake van ongelijke condities bij bedrijven met een vergunning vóór en na het in werking treden van het LAP en ook het frustreren van innovatie is niet aan de orde.

Samengevat:

- het is onwaarschijnlijk dat een reststroom van extractieve grondreiniging als RKG-slib kan worden benoemd;
- de minimumstandaard in het LAP voor RKG-slib is niet de verwerkingsmethode die volgens u in de vergunning voor de grondreinigingsinstallatie is voorgeschreven.
Gelet op het hiervoor staande geeft het praktijkvoorbeeld mij geen aanleiding om mijn standpunt over de gevraagde AMvB te veranderen.

5. Tal van immobilisatieproducten voldoen aan de eisen van het Bouwstoffenbesluit en kunnen op de markt worden gebracht. Dit betekent echter niet dat elk product van immobilisatie per definitie aan de eisen voldoet.
6. Eén van de doelstellingen van het Bouwstoffenbesluit is om grenzen aan te geven voor de ontwikkeling van nieuwe producten. Dit betekent dat wanneer nieuwe immobilisatieproducten worden ontwikkeld voor het vastleggen van afvalstoffen, deze moeten voldoen aan de normen die het besluit stelt. Het immobiliseren is als techniek ook nadrukkelijk bedoeld om bouwstoffen te maken die leiden tot lagere immissie en dus beter kunnen voldoen aan de immissienormen van het besluit. Wanneer deze producten niet aan de gestelde normen kunnen voldoen, zet dit niet zo zeer vraagtekens bij het besluit als wel bij de geschiktheid van de gebruikte immobilisatiemethode om afvalstoffen

vast te leggen. Verder geldt dat de tijdelijk vrijstellingsregeling nadrukkelijk niet is bedoeld als structurele verruiming van het Bouwstoffenbesluit. Ook staat hierbij nog niet vast dat het overschrijden van de uitlooeisen wordt veroorzaakt door het proces van thermische reiniging. Eerder zijn verschillende kritische parameters gevonden die niet eerder als kritisch zijn aangemerkt en waarvan te weinig gegevens beschikbaar zijn om tot een goede nieuwe afweging te komen tussen bodembescherming en hergebruik. Om deze kennisleemte op te vullen, voeren onder meer de betrokken branches onderzoek uit. Om het hergebruik van grond en baggerspecie niet grootschalig stil te leggen gedurende de looptijd van dit onderzoek, is gekozen voor een tijdelijke vrijstelling. Producten van immobilisatie komen niet voor een dergelijke vrijstelling in aanmerking, omdat de vrijstelling bewust van tijdelijke aard is. Immobilisatie wordt op dit moment al toegepast binnen de wettelijke kaders. Verruiming van de normen kan mogelijkheden geven om de toepassing van de techniek te verbreden om ook andere afvalstromen te kunnen vastleggen. Dit biedt duidelijk mogelijkheden, maar ook risico's. Het gaat hier immers om stromen met hoge gehalten aan gevaarlijke stoffen, die langdurig in het milieu terecht komen en daar geen dure erfenissen moeten worden voor toekomstige generaties. Een tijdelijke versoepeling van de normen voor een andere bouwstoffenstroom is daarom geen geschikte basis om daarop de ontwikkeling van nieuwe geïmmobiliseerde producten te baseren. Wel geldt dat als het onderzoek naar grond en baggerspecie aanleiding geeft om de normen aan te passen, zal worden bezien in hoeverre dit ook consequenties zal hebben voor de normen van andere bouwstoffen, waaronder geïmmobiliseerde producten.

7. Gesteld wordt dat door het uitsluiten van immobilisatieproducten, invloed wordt uitgeoefend op de verwerkingskosten en daarmee op de concurrentiepositie. Bij concurrentie in de markt gaat het echter om de concurrentie tussen immobilisaten en andere vormgegeven bouwstoffen. Deze moeten alle voldoen aan de eisen van het Bouwstoffenbesluit en vallen niet onder een vrijstellingsregeling. Daarmee gaat de stelling dus niet op. Ook wanneer naar een eventuele concurrentie zou worden gekeken tussen het reinigen en immobiliseren van grond gaat de stelling niet op. Dan wordt immers voorbijgegaan aan de grote financiële inspanning waartoe de reinigingsbranche zich heeft verplicht voor het onderzoek naar het voorkomen van immissienormoverschrijdingen.
8. De belangrijkste verduidelijkingen/aanscherpingen voor het toestaan van in- en uitvoer met een algemene kennisgeving zijn opgenomen in paragraaf 12.6 van het LAP. Een nadere uitwerking van de invulling die daaraan bij de toetsing van de kennisgevingen is gegeven, is neergelegd in een afzonderlijke brief, die breed binnen de branche is verspreid. Deze brief is als bijlage bij mijn voorliggende brief gevoegd. De belangrijkste verduidelijkingen/aanscherpingen betreffen:
 - a. het afval dient systematisch gesorteerd te zijn. Het sorteerproces moet goed zijn beschreven. Indien het afval afkomstig is uit scheiding aan de bron, gevolgd door selectieve inzameling, dienen de contractuele voorschriften te worden voorgelegd. Aangetoond moet worden dat het resultaat hiervan gelijkwaardig is aan het resultaat van sorteren;
 - b. bij het sorteren dienen ten minste te worden afgescheiden (zeef)zand, steenachtig materiaal, herbruikbare monostromen (zoals hout of metaal) en een niet-herbruikbaar residu;
 - c. een volledige beschrijving van de materialen waaruit de vrachten afvalstoffen bestaan;
 - d. een beperkte bandbreedte;

e. een beschrijving van de methodiek van monsternamen en analyse.

In de praktijk manifesteert dit zich in uitgebreidere informatie die wordt verlangd bij de kennisgeving en in aanpassingen van toegepaste sorteermethoden.

9. In onderstaande tabel zijn voor de jaren 2001, 2002 en 2003 per kwartaal opgenomen de in de beschikkingen toegestane hoeveelheden voor uitvoer (in het komende jaar) en de werkelijke uitvoer. Het gaat daarbij om (droog) bedrijfsafval, bouw- en sloopafval en grof huishoudelijk afval, dat in het buitenland verder wordt gesorteerd.

Jaar	Kwartaal	In beschikkingen toegestane hoeveelheid in 1000 ton Uitgevoerde	hoeveelheid in 1000 ton
2001	I	477	25
	II	240	53
	III	470	93
	IV	151	162
2001	Totaal	1338	333
2002	I	444	199
	II	649	226
	III	765	244
	IV	488	275
2002	Totaal	2345	944
2003	I	543	307
2003	Totaal, prognose		1390

Er kan op dit moment nog geen prognose voor 2003 van de in beschikkingen toegestane uitvoerhoeveelheden worden gegeven, omdat nog niet bekend is hoe de aanscherpingen uit het begin maart van kracht geworden LAP gaan doorwerken. Voor de werkelijk uit te voeren hoeveelheden is wel een prognose gegeven. De in 2003 uit te voeren hoeveelheden worden immers in belangrijke mate bepaald door de in 2002 en in het eerste kwartaal van 2003 gegeven toestemmingen voor uitvoer. Toestemming voor uitvoer wordt steeds voor een jaar gegeven.

10. Naar aanleiding van motie 28 600 XI, nr. 14 heeft de VROM Inspectie aanvullende menskracht ingezet voor het toezicht en de controle op een aantal vergunningen op grond van de Verordening nr. 259/93 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (EVOA). Het betreft beschikkingen die zijn verleend voor de uitvoer van residuen c.q. gemengde restfractie, afkomstig van bouw- en sloopafval, grof huishoudelijk afval en bedrijfsafval. De handhavinginspanningen van de VROM Inspectie bij vergunde uitvoer hebben zich ook gericht op de verificatie van bestemmingen in Duitsland in samenwerking met de Duits Autoriteit.

De bevindingen van de VROM Inspectie worden thans vastgelegd in een rapportage. Ik ga er van uit dat in die rapportage opnieuw de mogelijkheden tot handhaving van de uitvoertoestemmingen aan de orde zal komen. Zodra ik de rapportage heb ontvangen, naar verwachting nog voor de zomer, zal ik u dat doen toekomen. Ik zal het op prijs stellen na de zomer met u van gedachten te wisselen over de huidige uitvoer van de desbetreffende afvalstoffen en over de handhaving ervan. Daarbij wil ik dan ook met u van gedachten wisselen over de beoordeling van deze (markt)ontwikkeling op zich, over de inschat-

tingen van de verdere ontwikkelingen, over de effecten van de aanscherpingen van het LAP op de uitvoer en op de resultaten van het momenteel lopende overleg met het bedrijfsleven rond mogelijke maatregelen om de verwerking van nu uit te voeren stromen in Nederland te stimuleren.

Ik wil hierbij wel vast opmerken dat het een illusie is om te denken dat er vanuit de overheid volledig de vinger gelegd kan worden op dergelijk grensoverschrijdende marktbevingen.

De VROM Inspectie Regio Zuid heeft in het in de vraagstelling aangehaalde rapport aangegeven dat de verleende EVOA-beschikkingen onvoldoende handhaafbaar waren en daarom geconcludeerd om geen handhavinginspanningen te verrichten op het vergunde deel van uitvoer van bouw- en sloopafval, mede gelet op de beschikbare capaciteit en de noodzakelijkerwijze te stellen prioriteiten. Echter, de kwaliteit van de beschikkingen is inmiddels verbeterd en de VROM Inspectie ziet regulier toe op de naleving van de EVOA-beschikkingen. In het rapport wordt een aantal aanbevelingen gedaan. Voor zover dit betreft de verbetering van de informatie-uitwisseling wordt opgemerkt, dat in de praktijk de informatie-uitwisseling is geïntensiveerd. Het aantal contacten is toegenomen. Voor zover het betreft de verbetering van de handhaafbaarheid van de beschikkingen zijn twee maatregelen te onderscheiden:

- Reeds enige tijd werd gewerkt aan een verbetering van de opzet van de beschikkingen.
Sedert eind november 2002 zijn de beschikkingen aangepast.
- In het Landelijk afvalbeheerplan is een aantal aanscherpingen en verduidelijkingen opgenomen van het beleid. Per 3 maart 2003 is het LAP in werking getreden. Vanaf 3 maart worden kennisgevingen daarom aan het LAP getoetst en zijn deze aanpassingen in de beschikkingen verwerkt.

De overige aanbevelingen uit het rapport zijn door de VROM Inspectie overgenomen en worden bij de reguliere en projectmatige controles in het kader van de EVOA en het 2e-lijns toezicht bij afvalverwerkende bedrijven meegenomen.

11. De VROM Inspectie heeft tezamen met de Duitse Autoriteit een vijftal bedrijven in Duitsland bezocht. Kort samengevat is geconstateerd dat bij twee bedrijven niet of onvoldoende duidelijk was of de afvalstoffen daadwerkelijk conform de kennisgeving werden verwerkt. Aangezien de verantwoordelijkheid voor het toezicht bij het bevoegd gezag in Duitsland ligt, zijn deze zaken voor nader onderzoek aan de Duitse Autoriteit overgedragen met het verzoek om te bezien in hoeverre er aanleiding is om bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke maatregelen op te leggen. In het belang van het toezicht is het niet opportuun om de namen van de betrokken bedrijven in deze bekend te maken, mede omdat dit in de eerste plaats de verantwoordelijkheid is van de Duitse Autoriteit. Meer in het algemeen kan worden gesteld dat, indien wordt geconstateerd dat er sprake is van overtreding van de vergunning, daartegen bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk wordt opgetreden. Dit kan betekenen dat de beschikking wordt ingetrokken.
12. Op 22 november 2002 is op 4 kennisgevingen, waaronder de in de vraag bedoelde, toestemming gegeven voor de uitvoer van gemengde restfractie afkomstig van sortering van selectief ingezameld bedrijfsafval. De restfracties hebben een calorische waarde van meer dan 12 000 kJ/kg en worden op die grond als hoogcalorisch aangemerkt. De afvalstoffen worden in alle 4 gevallen rechtstreeks verbrand in een afvalverbrandingsinstallatie (AVI). Gelet op het feit, dat de verbranding plaatsvindt in een AVI moet van een handeling van verwijdering

worden gesproken. Op grond van het Tienjarenprogramma Afvalstoffen 1995 (TJP A-95) zou de uitvoer moeten zijn geweigerd. Op 28 mei 2002 deed in een soortgelijke zaak de Voorzitter van de Afdeling Bestuursrechtspraak uitspraak. Het betrof de voorgenomen uitvoer van een hoogcalorische selectie van huishoudelijke afvalstoffen ter verbranding. De Voorzitter overwoog: «Los van de vraag of dit gebruik een handeling van nuttige toepassing dan wel van definitieve verwijdering is en los van het in het TJP A-95 neergelegde beleid met betrekking tot hoogcalorische afvalstoffen dat verweerder terzake voert, acht de Voorzitter het aannemelijk dat dit gebruik op zichzelf enig nuttig effect heeft, nu bij de verbranding energie en elektriciteit wordt opgewekt en primaire brandstoffen worden bespaard.» Het besluit waarin bezwaar tegen de voorgenomen uitvoer werd gemaakt, werd vervolgens door de Voorzitter geschorst. Het leek, gelet op deze schorsingsuitspraak van de Voorzitter en de daarbij gebruikte bewoordingen, weinig zinvol om in soortgelijke gevallen wederom tot een weigering te besluiten. De kans was immers bijzonder groot, dat de Voorzitter een dergelijk besluit wederom zou schorsen. Naar mijn mening is in de door de leden van de CDA-fractie overhandigde beschikking daarom terecht geen bezwaar gemaakt tegen de overbrenging. Daar komt bij dat op dat moment het ontwerp Landelijk afvalbeheerplan (LAP) bij de Tweede Kamer ter behandeling voorlag. Op grond van het LAP zou de uitvoer ook zijn toegestaan. Het beleid in het LAP inzake het hanteren van open grenzen voor brandbaar afval zodra zich een gelijk speelveld heeft ontwikkeld, is niet op de onderhavige afvalstoffen van toepassing. Dit beleid in het LAP heeft betrekking op het verbranden van laagcalorische afvalstoffen. Het gaat bij de eerder bedoelde kennisgevingen echter om hoogcalorische afvalstoffen. Inmiddels heeft het Hof van Justitie in Luxemburg zich uitgesproken over de kwalificatie van het verbranden van afvalstoffen. Kort samengevat: indien de verbranding plaatsvindt in een inrichting die specifiek is ontworpen om afvalstoffen te verbranden, dan dient deze verbranding als verwijdering te worden aangemerkt. Het LAP dient nog aan deze uitspraak te worden aangepast. Over de wijze waarop in de tussenliggende periode zal worden omgegaan met deze uitspraken van het Hof van Justitie heb ik u per brief van 26 maart 2003 geïnformeerd.

13. Uitgaande van de arresten van het Hof dient afvalverbranding vaker als verwijdering te worden geclassificeerd. Formeel beschouwt, wordt dus meer afval op een lagere sport van de «ladder van Lansink» verwerkt. Feitelijk gaat het echter om dezelfde verwerking met alleen een ander etiket. Uit milieu-oogpunt zijn de arresten daarom geen stap terug. Ten aanzien van het tweede deel van de vraag: het is juist dat uitgaande van de arresten de calorische waarde niet langer kan worden gebruikt om D10 van R1 te onderscheiden.
14. Deze beleidslijn is gebaseerd op het toetsingskader voor in- en uitvoer uit het Landelijk afvalbeheerplan (hoofdstuk 12). Het toetsingskader houdt onder meer in dat bezwaar wordt gemaakt tegen uitvoer van brandbaar gevaarlijk en niet-gevaarlijk restafval voor verbranden als vorm van verwijderen. Voor dit afval is een specifieke verwijderingsstructuur in Nederland gerealiseerd in de vorm van AVI's en DTO's. Bezwaar tegen uitvoer wordt gemotiveerd vanuit de mogelijke negatieve effecten van uitvoer op bijvoorbeeld de vollast van de bestaande afvalverbrandingsinstallaties en de continuïteit van de huidige basisvoorziening voor het verwerken van brandbaar gevaarlijk afval (conform het zelfvoorzieningsbeginsel).

15. De uitleg van de arresten van het Europese Hof heeft geen effecten voor de continuïteit van de afvalverwerking in Nederland.
16. Het gaat hierbij om een beperkt deel van het hoogcalorisch afval dat voor verbranding wordt uitgevoerd, namelijk dat deel dat in Duitse afvalverbrandingsinstallaties wordt verbrand. Deze uitvoer vindt plaats binnen een gelijk speelveld. Er was tot het verschijnen van de arresten zelfs sprake van een Europese markt, omdat deze uitvoer door de meeste EU-lidstaten, en in het bijzonder de direct betrokken Duitse en Nederlandse autoriteiten, als nuttige toepassing werd aangemerkt.
17. De Wbm valt onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën. Om zo volledig mogelijk te worden geïnformeerd, adviseer ik u de betreffende vraag aan hem te stellen.
18. Direct na het verschijnen van de arresten is overleg met Duitsland gestart. Duitsland en Nederland interpreteren de arresten op eenzelfde wijze. Ook Duitsland zal niet langer de calorische waarde van afval hanteren om «verbranden op land» (D10) van «hoofdgebruik als brandstof of een ander wijze van energieopwekking» te onderscheiden. Door de arresten zal het verbranden van afval zowel door Duitsland als Nederland vaker worden aangemerkt als verwijdering. Het gevolg van de arresten is ook dat de Duitse autoriteiten voor EVOA-kennisgevingen nu bevoegdheden hebben om bezwaar te maken tegen invoer van dat deel van het Nederlandse hoogcalorische afval dat in Duitse afvalverbrandingsinstallaties wordt verbrand. Dit kan aan de orde zijn wanneer Nederlands afval Duits afval in afvalverbrandingsinstallaties zou verdringen. Vooralsnog worden geen bezwaren verwacht.
19. Voor het antwoord op uw vragen over de motie inzake ARN (28 600 XI, nr. 15) wil ik u verwijzen naar mijn brieven van respectievelijk 26 november 2002 (VROM021079), 27 november 2002 (27 664, nr. 11) en 15 april 2003 (28 600 XI, nr. 101).

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel