

Vergaderjaar 2006–2007

**31 139**

## **Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2006 betreffende het beheer van afval van de winningsindustrieën en houdende wijziging van Richtlijn nr. 2004/35/EG (PbEU L 102)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN DEEL**

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

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State)

Dit voorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer houdt verband met de implementatie van Richtlijn 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2006 betreffende het beheer van afval van winningsindustrieën en houdende wijziging van Richtlijn 2004/35/EG (hierna: richtlijn beheer winningsafval). De richtlijn is gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie op 11 april 2006 (Pb EU L 102). De richtlijn beheer winningsafval dient uiterlijk op 1 mei 2008 in Nederlandse regelgeving te zijn omgezet. Implementatie zal voornamelijk plaatsvinden in een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 8.45 van de wet (een zogenaamde instructie-amvb). Een enkel onderdeel van de richtlijn wordt evenwel op wetsniveau geïmplementeerd, vanwege de nauwe samenhang met een aantal onderdelen van de Wet milieubeheer. Dit betreft met name titel 8.3 «Regels met betrekking tot gesloten stortplaatsen» en hoofdstuk 17 «Maatregelen in bijzondere omstandigheden».

De in het opschrift van de richtlijn beheer winningsafval aangekondigde wijziging van richtlijn nr. 2004/35/EG (milieuaansprakelijkheid) ziet op bijlage III bij deze richtlijn (artikel 15 richtlijn beheer winningsafval). Deze wijziging behoeft niet te worden geïmplementeerd, aangezien in de Wet milieubeheer dynamisch naar deze bijlage wordt verwezen.<sup>1</sup>

Aangezien het overgrote deel van de inhoud van de richtlijn wordt geïmplementeerd in een instructie-amvb, en vanwege de geringe relevantie van deze richtlijn voor de Nederlandse winningindustrieën, wordt volstaan met een globale memorie van toelichting. Een aanvullende, meer uitgebreide, toelichting volgt bij de op te stellen maatregel.

<sup>1</sup> Zie het ontwerp-artikel 17.7 in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2004/35/EG (milieuaansprakelijkheid), Kamerstukken II, 2006/07, 30 920, nr. 2.

## 2. Hoofdpijnen van de richtlijn beheer winningsafval

Aanleiding voor het opstellen van de richtlijn beheer winningsafval is een aantal ongelukken (Doñana in Spanje en Baia Mare en Baia Borsa in Roemenië) dat de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden met dammen die om bassins waren gelegd en met afvalbergen.

De richtlijn beheer winningsafval is opgesteld om zware ongevallen met afval van winningsindustrieën (mijnbouw) te voorkomen en de gevolgen van eventuele ongelukken te beperken. Tevens bevat de richtlijn bepalingen om het duurzame beheer van afval van winningsindustrieën te reguleren met het oog op de vermindering van de milieueffecten en de effecten op de volksgezondheid.

De richtlijn heeft betrekking op winningsafvalstoffen, dit zijn afvalstoffen die worden gegenereerd door de prospectie, de winning en behandeling van mineralen en de exploitatie van groeven, die worden opgeslagen in een afvalvoorziening. Het afval dat vrijkomt bij de winning van mineralen bestaat voornamelijk uit materialen die moeten worden verwijderd om toegang te krijgen tot het mineraal, zoals bovengrond, deklaag en afvalgesteente. Daarnaast bestaat winningsafval uit residuen die achterblijven nadat de mineralen grotendeels uit het erts zijn gehaald. Naar schatting vormt winningsafval, met een jaarlijkse omvang van meer dan 400 miljoen ton, circa 29% van de totale hoeveelheid afval die elk jaar in de EU wordt geproduceerd.

Een gedeelte van dit afval, met name het afval dat vrijkomt bij de non-ferrometaalmijnbouw, kan grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen bevatten, zoals zware metalen. In veel gevallen worden residuen op afvalbergen of in grote bassins opgeslagen, waarin ze worden vastgehouden door middel van dammen.

Het instorten van dammen of afvalbergen kan ernstige gevolgen hebben voor het milieu, de volksgezondheid en de veiligheid. De uitvoering van herstelwerkzaamheden kan bijzonder lastig en duur zijn. Afval van de winningsindustrieën moet derhalve goed worden beheerd om met name de stabiliteit van de stortvoorzieningen op de lange termijn te verzekeren en de uitloging van schadelijke stoffen te voorkomen dan wel tot een minimum te beperken.

De richtlijn beheer winningsafval beoogt het storten of verzamelen van winningsafvalstoffen op of in de bodem. De richtlijn ziet echter, gelet op haar totstandkomingsgeschiedenis en gezien haar doel en strekking, niet op de injectie van afvalstoffen in de diepe ondergrond (bijlage IIA, handeling D3, van de kaderrichtlijn afvalstoffen).

In Nederland vindt winning van olie, gas, zout en een aantal bouw- en grondstoffen, zoals zand, klei, grind e.d. plaats. Alhoewel de richtlijn beheer winningsafval vooral lijkt te zijn geschreven met het oog op de afvalstoffen die vrijkomen bij bijvoorbeeld de metaal- en bruinkoolmijnen, ziet de richtlijn ook op de in Nederland voorkomende winningen. De verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn beheer winningsafval zijn gekoppeld aan het aanleggen en in gebruik hebben van een afvalvoorziening. In Nederland wordt winningsafval nuttig toegepast, verbrand of gestort op een reguliere stortplaats. De relevantie van de richtlijn voor de Nederlandse winningsindustrieën is daarom zeer gering, en voor de olie-, gas- en zoutwinningsindustrie zelfs nihil.

### 3. Globale inhoud van de richtlijn beheer winningsafval

De richtlijn bevat de doelstellingen en basisvoorschriften voor het beheer van afvalstoffen uit de winningsindustrieën. De belangrijkste regelingen waarin de richtlijn voorziet zijn de volgende:

Ten *eerste* bevat de richtlijn een vergunningplicht voor het in gebruik hebben van een afvalvoorziening.

Ten *tweede* voorziet de richtlijn in maatregelen om de veiligheid van afvalvoorzieningen te garanderen. Deze bepalingen zijn vergelijkbaar met de relevante maatregelen die moeten worden getroffen op grond van richtlijn nr. 96/82 EG van de Raad van de Europese Unie van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn (PbEG L 10) (hierna: Seveso-II-richtlijn), namelijk beleid ter preventie van zware ongevallen, een veiligheids-beheerssysteem en passende informatievoorziening aan het publiek. Ten *derde* geeft de richtlijn een aantal algemene verplichtingen met betrekking tot afvalbeheer. Het is de bedoeling dat voordat met een winning wordt aangevangen nagedacht wordt over de hoeveelheid afvalstoffen die zal worden voortgebracht, over de eigenschappen van die afvalstoffen en over de beste methoden om de afvalstoffen op adequate en veilige wijze te beheren.

Ten *vierde* behelst de richtlijn voor degene die een afvalvoorziening drijft de eis om ook rekening te houden met de periode na sluiting van die afvalvoorziening. De desbetreffende bepalingen hebben tot doel te bewerkstelligen dat de activiteiten in het kader van sluiting een integraal onderdeel vormen van het totale exploitatieplan voor de afvalvoorziening.

Ten *vijfde* voorziet de richtlijn in de verplichting om een passend niveau van financiële zekerheid te bieden. Deze bepaling heeft tot doel het beginsel «de vervuiler betaalt» te versterken en ervoor te zorgen dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om aan de vergunningvoorschriften te voldoen en om een afvalvoorziening na sluiting op bevredigende wijze achter te laten, ook bij faillissement van degene die de afvalvoorziening drijft.

Ten *zesde* en slotte behelst de richtlijn de verplichting om afvalstoffen te karakteriseren, voordat deze worden verwijderd of behandeld. Deze eis heeft tot doel ervoor zorg te dragen dat de wijze van afvalbeheer is afgestemd op de kenmerken van de afvalstoffen in kwestie, in het bijzonder met het oog op de stabiliteit van de afvalbergen of -bassins op lange termijn.

Zoals in de inleiding reeds is aangegeven, zal slechts een klein deel van de inhoud van de richtlijn worden geïmplementeerd met dit wetsvoorstel. Het gros van de bepalingen uit de richtlijn wordt geïmplementeerd bij instructie-amvb. Verwezen wordt naar de implementatietabel.

### 4. Relatie met andere Europese regelgeving

De richtlijn beheer winningsafval heeft een relatie met een aantal andere Europese richtlijnen. Voor zover het de implementatie van de richtlijn beheer winningsafval in de Wet milieubeheer betreft zijn met name de kaderrichtlijn afvalstoffen<sup>1</sup> en de richtlijn storten<sup>2</sup> van belang.

#### *Relatie met de kaderrichtlijn afvalstoffen*

Afval van winningsindustrieën is onderworpen aan de algemene bepalingen van de kaderrichtlijn afvalstoffen zolang het niet valt onder andere specifieke communautaire wetgeving. Het feit dat de kaderrichtlijn afvalstoffen expliciet toestaat deze afvalstroom uit te sluiten en dat zij de mogelijkheid biedt speciale regels voor bepaalde categorieën afvalstoffen vast te stellen, zijn argumenten geweest voor het opstellen van een

---

<sup>1</sup> Richtlijn 2006/12/EG van het Europees parlement en de Raad van 5 april 2006 (PbEG L 114)

<sup>2</sup> Richtlijn nr. 1999/31/EG van de Raad van de Europese Unie van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PbEG L 182).

aangepast, specifiek wetgevingsinstrument voor het beheer van afval van winningindustrieën. Dit instrument wordt gevormd door de richtlijn beheer winningsafval.

De kaderrichtlijn afvalstoffen is geïmplementeerd in de Wet milieubeheer.

#### *Relatie met de richtlijn storten*

Voorzieningen voor de verwijdering van afval van winningindustrieën vallen tot inwerkingtreding van de implementatieregelgeving onder de richtlijn storten. De richtlijn storten is geïmplementeerd in – onder andere – het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen en het Stortbesluit bodembescherming. De richtlijn storten bevat bepalingen die niet altijd afgestemd zijn op het storten van winningsafvalstoffen. Met name het verbod op het aanvaarden van vloeibare afvalstoffen en de eis tot het installeren van een barrière en een bodemafdichting onder een stortplaats zouden, als ze volledig zouden worden toegepast, waarschijnlijk verscheidene winningactiviteiten – dit speelt overigens alleen buiten Nederland – stilleggen.

Teneinde hier iets aan te doen is met de richtlijn beheer winningsafval een passend juridisch kader gecreëerd dat afval van de winningsindustrieën uitsluit van bepalingen van de richtlijn storten. Indien winningsafvalstoffen worden gestort op een reguliere stortplaats, dat wil zeggen een stortplaats als bedoeld in artikel 8.47, eerste lid, onder a, van de Wet milieubeheer, blijft de implementatieregelgeving van de richtlijn storten onverminderd van toepassing.

### **5. Implementatie in de Wet milieubeheer**

De Nederlandse wetgeving bevatte tot op heden geen afzonderlijke bepalingen over het storten van afval van winningsindustrieën. Het Stortbesluit bodembescherming en het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen waren tot op heden mede van toepassing op het storten van bijna alle winningsafvalstoffen.

In de richtlijn beheer winningafvalstoffen wordt duidelijk aangegeven op welk afval en in welke gevallen de richtlijn beheer winningsafval van toepassing is en in welke gevallen de implementatieregelgeving van de richtlijn storten van toepassing blijft.

Het centrale begrip in de richtlijn beheer winningsafval is het begrip afvalvoorziening. Nagenoeg alle verplichtingen die in de richtlijn zijn vastgelegd, zijn gekoppeld aan het in gebruik hebben van een afvalvoorziening. Een afvalvoorziening is blijkens de richtlijn een terrein dat is aangewezen voor het verzamelen of storten van winningsafval. In zoverre lijkt een afvalvoorziening te vallen onder het begrip stortplaats als bedoeld in artikel 8.47, eerste lid, onder a, van de wet.

Er zijn echter belangrijke verschillen.

Op welk moment sprake is of wordt van een afvalvoorziening hangt af van het risico op een zwaar ongeval met (het afval in) de afvalvoorziening en de soort afvalstoffen – gevaarlijke, ongevaarlijke of inerte afvalstoffen – die in de afvalvoorziening wordt gestort. Dit moment doet zich direct voor bij het risico van een zwaar ongeval door falen of incorrecte werking van de afvalvoorziening of de opslag van gevaarlijke afval. Afhankelijk van de soort afvalstof die binnen de inrichting wordt opgeslagen is deze termijn een half jaar, een jaar of drie jaar. Van een stortplaats is sprake bij opslag van afvalstoffen langer dan een jaar, tenzij opslag plaatsvindt in afwachting van nuttige toepassing. In dat geval is bij opslag langer dan drie jaar sprake van een stortplaats.

Een afvalvoorziening is uitsluitend bestemd voor winningsafvalstoffen. Op een stortplaats kunnen allerlei afvalstoffen worden gestort.

In een afvalvoorziening mogen ook vloeibare afvalstoffen worden gebracht. Op een stortplaats is dit, gelet op artikel 1 van het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen niet toegestaan.

Voor de begripsbepaling «afvalvoorziening» is aangesloten bij de systematiek van de bepalingen omtrent het begrip stortplaats uit titel 8.3 van de Wet milieubeheer. De overeenkomsten tussen de begrippen «afvalvoorziening» en «stortplaats» is één reden om aansluiting te zoeken bij titel 8.3 van de Wet milieubeheer.

De andere reden dat is gekozen voor opname van de bepalingen omtrent afvalvoorzieningen in titel 8.3 is dat op grond van artikel 12 van de richtlijn beheer winningsafval het nodige geregeld dient te worden met betrekking tot de sluiting van afvalvoorzieningen.

Artikel 16, eerste lid, van de richtlijn beheer winningsafval verplicht een lidstaat waar zich een afvalvoorziening van categorie A bevindt die grensoverschrijdende effecten op het milieu of de gezondheid van de mens, de vergunningaanvraag aan de lidstaat te verstrekken waar deze gevolgen zich voordoen.

In aanvulling daarop bevat het tweede lid van artikel 16 de verplichting voor de lidstaat die een dergelijke aanvraag ontvangt deze in eigen land ter inzage te leggen.

Hoofdstuk 13 van de Wet milieubeheer bevat bepalingen over procedures voor vergunningen en ontheffingen in aanvulling op 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Ten behoeve van implementatie van artikel 16, eerste en tweede lid, wordt aan hoofdstuk 13 van de wet Afdeling 13.3 «Bijzondere bepalingen inzake afvalvoorzieningen» toegevoegd.

In de richtlijn beheer winningsafval zijn bepalingen opgenomen over maatregelen die moeten worden genomen in het geval van gebeurtenissen of omstandigheden die belangrijke nadelige gevolgen tot gevolg kunnen hebben. De bepalingen in de richtlijn beheer winningsafval vertonen overeenkomsten met hoofdstuk 17 van de wet, maar wijken hier ook weer zo veel van af dat een aparte titel is opgenomen (titel 17.1a) met betrekking tot maatregelen betreffende afvalvoorzieningen.

## **6. Administratieve lasten voor bedrijven en burgers**

Op dit moment zijn er in Nederland geen afvalvoorzieningen in gebruik. Naar alle waarschijnlijkheid zullen in de toekomst ook geen afvalvoorzieningen in gebruik worden genomen. De hoeveelheid winningsafval die jaarlijks in Nederland wordt gestort op een reguliere stortplaats is zeer gering (circa 13 000 ton, in 2006 0,3% van de totale hoeveelheid gestort afval) en is bovendien afkomstig van verschillende ontdoeners. Gelet op de kosten die gemoeid zijn met de aanleg en het onderhoud van dergelijke voorzieningen ligt het niet voor de hand dat de winningsindustrie een of meer afvalvoorzieningen in gebruik zal willen nemen voor zo'n geringe hoeveelheid afval. De kans dat dit gebeurt, wordt nog kleiner indien daarbij de kosten worden opgeteld die de richtlijn beheer winningsafval ten aanzien van afvalvoorzieningen met zich brengt. Hierbij valt te denken aan de kosten voor het opstellen van een winningsafvalstoffenbeheersplan en de kosten die gemoeid zijn met de nazorg.

Er wordt derhalve van uitgegaan dat de huidige werkwijze gehandhaafd blijft. Door de belangrijkste ontdoeners van winningsafval (met name boorgruis) wordt deze aanname bevestigd. Deze wetswijziging zal derhalve geen administratieve lasten voor bedrijven tot gevolg hebben. Deze wetswijziging zal evenmin gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers hebben.

## 7. Milieugevolgen

Uit het bovenstaande (paragraaf 6) volgt dat er ten gevolge van deze wetswijziging geen wijziging van de milieueffecten zal optreden.

## 8. Gevolgen voor toezicht en handhaving

Gevolgen voor toezicht en handhaving ten gevolge van deze wetswijziging zijn er niet.

## 9. Transponeringstabel

---

<b>Artikel 1 Onderwerp</b>	Behoeft geen implementatie
<b>Artikel 2 Werkingsfeer</b>	
eerste lid	1.1, eerste lid, Wm ( <b>Onderdeel A</b> )
tweede lid	Instructie-amvb
derde lid	Instructie-amvb
vierde lid	Sbb, Bssa
<b>Artikel 3 Definities</b>	
eerste lid	1.1, eerste lid, Wm
tweede lid	1.1, eerste lid, Wm
derde lid	Instructie-amvb
vierde lid	Instructie-amvb
vijfde lid	Instructie-amvb
zesde lid	Instructie-amvb
zevende lid	Behoeft geen implementatie
achtste lid	Instructie-amvb
negende lid	Instructie-amvb
tiende lid	Behoeft geen implementatie
elfde lid	Behoeft geen implementatie
twaaftde lid	Behoeft geen implementatie
dertiende lid	Behoeft geen implementatie
veertiende lid	Instructie-amvb
vijftiende lid	1.1, eerste lid, Wm ( <b>Onderdeel A</b> )
zestiende lid	Instructie-amvb
zeventiende lid	Instructie-amvb
achttiende lid	1.1, eerste lid, Wm
negentiende lid	Instructie-amvb
twintigste lid	Instructie-amvb
eenentwintigste lid	Instructie-amvb
tweeëntwintigste lid	Behoeft geen implementatie
drieëntwintigste lid	Behoeft geen implementatie
vierentwintigste lid	Behoeft geen implementatie
vijfentwintigste lid	Behoeft geen implementatie
zesentwintigste lid	Behoeft geen implementatie
zevenentwintigste lid	Behoeft geen implementatie
achtentwintigste lid	1.1, eerste en vierde lid, Wm (begrip «inrichting»)
negenentwintigste lid	8.1, eerste lid, onderdeel b, en 8.19, tweede lid, Wm
<b>Artikel 4 Algemene voorschriften</b>	
eerste lid, eerste volzin	1.1a, 8.1 Wm i.v.m. aanvulling lvb en 10.1 Wm
eerste lid, tweede volzin	1.1a, 10.1 en 10.2 Wm, 13 Wbb, 1 Wvo en 1 Wvz
tweede lid	8.1 Wm i.v.m. aanvulling lvb, 8.8, 8.10, 8.11 e.v. en 8.23 Wm, hoofdstuk 17 Wm
derde lid	8.8, eerste lid, onderdeel b, en 8.11, derde lid, Wm
<b>Artikel 5 Afvalbeheersplan</b>	
eerste lid	Aanvulling lvb
tweede lid	Instructie-amvb
derde lid	Instructie-amvb en aanvulling lvb
vierde lid	Instructie-amvb
vijfde lid	Behoeft geen implementatie
zesde lid	Instructie-amvb

---

---

**Artikel 6 Preventie van zware ongevallen en informatieverstrekking**

eerste lid	Birz, Bri en Instructie-amvb
tweede lid	Registratiebesluit externe veiligheid en Instructie-amvb
derde lid, eerste en tweede alinea	Instructie-amvb
derde lid, derde alinea, eerste volzin	Bri
vierde lid, onderdelen a t/m d	Bri
vierde lid, alinea	17.2 Wm en Birz
vijfde lid	Bri
zesde lid	Bri

**Artikel 7 Aanvraag en vergunning**

eerste lid, eerste volzin	8.1 Wm i.v.m. aanvulling lvb
eerste lid, tweede volzin	8.11, eerste lid, Wm
eerste lid, derde en vierde volzin	Behoeft geen implementatie
tweede lid, onderdeel a	5.13, eerste lid, onderdelen a en b, lvb
tweede lid, onderdelen b en c	5.14c lvb
tweede lid, onderdeel d	5.13, tweede lid, onderdeel a, lvb
tweede lid, onderdeel e	5.7, eerste lid, onderdeel a, lvb jo. 7.2 Wm
derde lid, onderdeel a	8.10, tweede lid, onderdeel c, jo. 8.9 Wm
derde lid, onderdeel b	8.8, tweede lid, onderdeel b, jo. 10.14 Wm
vierde lid, eerste gedachtestreepje	8.1, eerste lid, jo. 8.19, tweede lid, Wm
vierde lid, tweede gedachtestreepje	8.23, eerste lid, Wm
vierde lid, derde gedachtestreepje	8.23 jo. art. 8.11, derde lid, Wm
vijfde lid	33, tweede en derde lid, en 37, derde lid, Wet op het Centraal Bureau voor de Statistiek en Besluit gegevensverwerking CBS

**Artikel 8 Inspraak van het publiek**

eerste lid, onderdeel a	3:11 en 3:12 Awb
eerste lid, onderdeel b	13.12 Wm ( <b>Onderdeel H</b> )
eerste lid, onderdeel c	3:12, derde lid, Awb
eerste lid, onderdeel d	3:12, eerste lid, Awb
eerste lid, onderdeel e	8.22 en 8.23 jo. 8.6 Wm jo. afdeling 3.4 Awb
eerste lid, onderdeel f	3:12, derde lid, Awb
eerste lid, onderdeel g	afdeling 3.4 Awb en Wob
tweede lid, onderdeel a	3:11, eerste lid, Awb
tweede lid, onderdeel b	3:14 Awb en Wob
derde lid	8.22, vierde lid, jo. 8.6 Wm jo. afdeling 3.4 Wm
vierde lid	3:15, eerste lid, Awb
vijfde lid	Afdelingen 3.2 en 3.7 Awb
zesde lid, onderdeel a	3:44, eerste lid, Awb
zesde lid, onderdeel b	3:46 en 3:47 Awb
zevende lid	afdeling 3.4 Awb en Wob

**Artikel 9 Indeling van afvalvoorzieningen**

Instructie-amvb

**Artikel 10 Uitgegraven ruimte**

eerste lid	Instructie-amvb
tweede lid	Sbb, Bssa

**Artikel 11 Bouw en beheer van afvalvoorzieningen**

eerste lid	Instructie-amvb
tweede lid	Instructie-amvb
derde lid, eerste t/m derde volzin	17.5a, 17.5b, 17.5c en 18.2h Wm ( <b>Onderdelen I en J</b> )
Art. 11, derde lid, vierde volzin	Instructie-amvb
Art. 11, derde lid, vijfde volzin	Instructie-amvb

**Artikel 12 Procedures voor de sluiting van afvalvoorzieningen en de fase na de sluiting**

eerste lid	Aanvulling titel 8.3 Wm ( <b>Onderdelen B – G</b> )
tweede lid, onder a	8.48, tweede lid (nieuw) <b>Onderdeel E</b> jo. 8.47, derde lid, Wm
tweede lid, onder b	8.26 Wm
tweede lid, onder c	8.23, eerste lid, Wm
derde lid, eerste volzin	8.48, tweede lid (nieuw) ( <b>Onderdeel E</b> ) jo. 8.47, vijfde lid, Wm
derde lid, tweede volzin	Behoeft geen implementatie
vierde lid	8.48, tweede lid (nieuw) ( <b>Onderdeel E</b> ) jo. 8.49 en 8.50 Wm

---

---

vijfde lid, onder a en b	Instructie-amvb
zesde lid, eerste en tweede volzin	17.5d (nieuw) in verbinding met 17.5a en 17.5b, en 18.2h Wm ( <b>Onderdeel I en J</b> )
zesde lid, derde volzin	17.5d (nieuw) in verbinding met 17.5c en 18.2h Wm ( <b>Onderdeel I en J</b> )
zesde lid, vierde volzin	Instructie-amvb
<b>Artikel 13 Preventie van de verslechtering van de toestand van het water, lucht- en bodemverontreiniging</b>	
eerste t.e.m. vijfde lid	Instructie-amvb
zesde lid	Behoeft geen implementatie
<b>Artikel 14 Financiële zekerheid en milieuaansprakelijkheid</b>	
	Instructie-amvb
<b>Artikel 15 Milieuaansprakelijkheid</b>	
	17.7, onderdeel a Wm (wetsvoorstel 30 920)
<b>Artikel 16 Grensoverschrijdende effecten</b>	
eerste lid, eerste volzin	8.4 lvb
eerste lid, tweede volzin	Behoeft geen implementatie
tweede lid	Afdeling 13.13 Wm (nieuw) ( <b>Onderdeel H</b> )
derde lid	Birz
<b>Artikel 17 Inspecties door de bevoegde autoriteit</b>	
	Instructie-amvb
<b>Artikel 18 Rapportageverplichting</b>	
	Behoeft geen implementatie
<b>Artikel 19 Sancties</b>	
	18.2h Wm ( <b>Onderdeel J</b> ), 1a Wet op de economische delicten ( <b>Artikel II</b> ) en 26 van de Wet rampen en zware ongevallen
<b>Artikel 20 Inventaris van gesloten afvalvoorzieningen</b>	
	Behoeft geen implementatie
<b>Artikel 21 Uitwisseling van informatie</b>	
	Behoeft geen implementatie
<b>Artikel 22 Uitvoerings- en wijzigingsmaatregelen</b>	
	Behoeft geen implementatie
<b>Artikel 23 Comité</b>	
	Behoeft geen implementatie
<b>Artikel 24 Overgangsbepaling</b>	
	Instructie-amvb
<b>Artikelen 25 t.e.m. 27</b>	
	Behoeven geen implementatie
Bijlage I, onderdeel 1	Instructie-amvb
Bijlage I, onderdeel 2	Birz
Bijlage II	Instructie-amvb
Bijlage III	Instructie-amvb

---



## **Afkortingen:**

Awb	: Algemene wet bestuursrecht
Birz	: Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen
Bri	: Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen
Bssa	: Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen
Ivb	: Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer
Sbb	: Stortbesluit bodembescherming
Wbb	: Wet bodembescherming
Wm	: Wet milieubeheer
Wob	: Wet openbaarheid van bestuur
Wvo	: Wet verontreiniging oppervlaktewateren
Wvz	: Wet verontreiniging zeewater

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **Onderdeel A**

Ten behoeve van de implementatie van richtlijn beheer winningsafval binnen het kader van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) is het nodig een aantal nieuwe begripsbepalingen op te nemen in artikel 1.1 van de Wm.

#### *Afvalvoorziening*

Het begrip «afvalvoorziening» speelt vooral een rol in de titel 8.3 «Regels met betrekking tot gesloten stortplaatsen». Die regeling wordt van overeenkomstige toepassing verklaard op «afvalvoorzieningen» (zie onderdeel E). Daarnaast krijgt het begrip «afvalvoorziening» een plaats in hoofdstuk 17 «Maatregelen in bijzondere omstandigheden», dat wordt uitgebreid met een speciale titel betreffende afvalvoorzieningen (zie onderdeel I). Aangezien dit begrip «afvalvoorziening» betekenis heeft voor twee afzonderlijke hoofdstukken, is ervoor gekozen een begripsbepaling op te nemen in hoofdstuk 1 en niet, zoals bij het begrip «stortplaats», voor een begripsbepaling in titel 8.3 van de Wm.

De begripsbepaling is ontleend aan de begripsbepaling van het verwante begrip «stortplaats» in titel 8.3 en niet aan de definitie in artikel 3, onderdeel 15, van de richtlijn. Allereerst is in plaats van «een terrein dat is aangewezen voor» in aansluiting bij de systematiek van de Wm gekozen voor het begrip inrichting. Vervolgens is ter implementatie van de in die definitie genoemde minimumtermijnen titel 8.3 niet van toepassing verklaard op de afvalvoorzieningen, die niet voldoen aan de termijn-criteria, gesteld in artikel 3, onderdeel 15, van de richtlijn. De verhouding tussen de begrippen «afvalvoorziening» en «stortplaats» is toegelicht in paragraaf 4 van het algemeen deel.

Een afvalvoorziening is bestemd voor het storten, derhalve verwijdering van afvalstoffen. Indien winningsafvalstoffen nuttig worden toegepast is geen sprake van een afvalvoorziening.

#### *Afvalvoorziening categorie A*

Naast het algemene begrip «afvalvoorzieningen» kent de richtlijn beheer winningsafval het specifieke begrip «afvalvoorziening categorie A». In bijlage III bij de richtlijn worden de criteria aangegeven op grond waarvan een afvalvoorziening in deze categorie wordt ingedeeld. Globaal is deze categorie te omschrijven als de meer risicovolle of gevaarlijke afvalvoorzieningen. Voor die categorie gelden dan ook strengere eisen dan voor de overige afvalvoorzieningen. Het bevoegd gezag bepaalt of een afvalvoorziening, waarvoor een vergunning is aangevraagd of verleend, in deze bijzondere categorie wordt ingedeeld. De bevoegdheid (en opdracht)

daartoe wordt aan het bevoegd gezag verleend in de instructie-amvb. De indeling in categorie A wordt door het bevoegd gezag verantwoord in het besluit tot verlening (of wijziging) van de Wm-vergunning voor de betreffende inrichting (artikel 8.11, eerste lid).

Het specifieke begrip «afvalvoorziening categorie A» wordt niet als zodanig gebruikt in de uitgebreide titel 8.3, aangezien de daarin getroffen regeling op alle afvalvoorzieningen van toepassing is, inclusief de bijzondere categorie A-voorzieningen. Het begrip speelt wel een rol in de hoofdstukken 13 (zie onderdeel H) en 17 (zie onderdeel I).

De begripsomschrijving is ontleend aan de omschrijving van de werkingssfeer van richtlijn beheer winningsafval in artikel 2, eerste lid, aanhef, van de richtlijn.

Behalve voorschriften voor «afvalvoorzieningen» en aanvullende voorschriften voor «afvalvoorzieningen categorie A», kent de richtlijn beheer winningsafval nog een bijzondere bepaling voor zogenaamde «uitgegraven ruimten» (artikel 10 van de richtlijn). De richtlijn rekent een uitgraving, waarin winningsafval wordt teruggeplaatst na extractie van het mineraal met het oog op rehabilitatie- en bouwdoeleinden, niet tot een afvalvoorziening (artikel 3, laatste alinea van definitie 15). Dit «terugplaatsen met het oog op rehabilitatie- en bouwdoeleinden» is een vorm van «nuttige toepassing» als bedoeld in artikel 5 van de richtlijn (artikel 5, tweede lid, onderdeel iii). Aangezien geen sprake is van storten van winningsafval, valt de «uitgegraven ruimte, waarin winningsafval wordt teruggeplaatst na extractie van het mineraal met het oog op rehabilitatie- en bouwdoeleinden» niet onder het begrip «afvalvoorzieningen». Een dergelijke uitgegraven ruimte is een inrichting voor «het anderszins op of in de bodem brengen van afvalstoffen» als bedoeld in categorie 28.1, onder d, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (hierna: lvb). De regelingen in titel 8.3 en titel 17.1a Wm zijn op deze uitgravingen dan ook niet van toepassing. Artikel 10 van de richtlijn zal worden geïmplementeerd in een zogenaamde instructie-amvb ex artikel 8.45 Wm, als specifiek onderdeel van de algemene maatregel van bestuur, waarin het grootste deel van de richtlijn beheer winningsafval zal worden geïmplementeerd. Bij het opstellen van de algemene maatregel van bestuur zal worden bezien of in het lvb naast de «afvalvoorziening» en de «afvalvoorziening categorie A» ook de «uitgegraven ruimte, waarin winningsafval wordt teruggeplaatst na extractie van het mineraal met het oog op rehabilitatie- en bouwdoeleinden» als afzonderlijke type inrichting dient te worden benoemd, zulks met het oog op de aanwijzing van het bevoegd gezag.

Buiten de werkingssfeer van de richtlijn – en dus ook buiten de definitie van het begrip «afvalvoorziening» – valt ook de injectie van water en de herinjectie van opgepompt grondwater in de zin van artikel 11, derde lid, onder j, eerste en tweede streepje van de kaderrichtlijn water<sup>1</sup>, voorzover krachtens dat artikel is toegestaan. Dit betreft allereerst de injectie van water dat stoffen bevat ingevolge exploratie- en winningsactiviteiten van koolwaterstoffen of mijnbouw, en injectie van water om technische redenen, in geologische formaties waaruit koolwaterstoffen of andere stoffen zijn gewonnen of in geologische formaties die van nature blijvend ongeschikt zijn voor andere doeleinden. Dergelijke injecties mogen geen andere stoffen bevatten dan die welke het gevolg zijn van de hierboven genoemde activiteiten. Voorts betreft dit de herinjectie van uit mijnen en steengroeven gepompt grondwater of met civieltechnische bouw- of onderhoudswerkzaamheden geassocieerd grondwater. Het al dan niet verlenen van toestemming voor dergelijke activiteiten vindt niet plaats via de Wet milieubeheer.

#### *Winningsafvalstoffen*

Tenslotte wordt het begrip «winningsafvalstoffen» gedefinieerd in artikel

---

<sup>1</sup> Richtlijn 2000/60/EG van het Europees parlement en de Raad van 23 oktober 2000 (Pb L 327).

1.1 Wm, aangezien dit begrip wordt gebruikt in de begripsbepaling van het begrip «afvalstoffenvoorziening». Deze afzonderlijke bepaling voor «winningsafvalstoffen» is ook opgenomen, omdat dit begrip een species vormt van het genus «afvalstoffen» en in dit artikel naast dit generieke begrip «afvalstoffen» alle voor de Wm te onderscheiden soorten afvalstoffen (t.w. bedrijfsafvalstoffen, gevaarlijke afvalstoffen, huishoudelijke afvalstoffen) worden omschreven.

Tot «winningsafvalstoffen» wordt niet gerekend afval dat weliswaar wel wordt gegenereerd door de prospectie, winning en behandeling van mineralen en de exploitatie van groeven, maar dat niet rechtstreeks afkomstig is van die activiteiten (artikel 2, tweede lid, onder a, van de richtlijn). Genoemd worden als voorbeelden: voedselresten, afgewerkte olie, autowrakken, gebruikte batterijen en accu's (overweging 8 uit de preambule bij de richtlijn). Evenmin worden afvalstoffen afkomstig van offshore-prospectie, -winning en -behandeling tot «winningsafvalstoffen» gerekend (artikel 2, tweede lid, onder b, van de richtlijn). Laatstgenoemde beperking is wel uitdrukkelijk in de begripsbepaling opgenomen; de eerstgenoemde beperking volgt uit het gebruik van de term «rechtstreeks». Benadrukt wordt dat slechts commerciële activiteiten van de winningsindustrie winningsafvalstoffen kunnen genereren. Afval dat vrijkomt bij bodemsaneringen, verdieping van watergangen, wegwerkzaamheden e.d. valt derhalve niet onder het begrip «winningsafvalstoffen».

Overigens is in afwijking van de richtlijn gekozen voor de in de Nederlandse regelgeving meer gangbare term «afvalstoffen» (in de samenstelling: winningsafvalstoffen) in plaats van «afval» (winningsafval). De Europese regelgeving is niet eenduidig in het hanteren van de term «afval» of «afvalstoffen». Waar in de onderhavige richtlijn de Engelse term «waste» is vertaald als «afval», is dat in artikel 1, onderdeel a, van de Richtlijn 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PbEG L 194) (hierna: kaderrichtlijn afvalstoffen) vertaald als «afvalstoffen». Bij aanduiding van de richtlijn is wel gekozen voor het kortere «winningsafval», gelet op de tekst van artikel 1 van de richtlijn, waar deze term in samenvattende zin wordt gebruikt.

#### **Onderdeel B**

Gelet op het van overeenkomstige toepassing verklaren van titel 8.3 «Regels met betrekking tot gesloten stortplaatsen» op afvalvoorzieningen (zie onderdeel E), wordt ook de specifieke bepaling met betrekking tot het van rechtswege vervallen van de vergunning voor een stortplaats, nadat deze is gesloten verklaard, van overeenkomstige toepassing verklaard op afvalvoorzieningen.

#### **Onderdeel C**

Met het oog op de verbreding van de reikwijdte van deze titel (zie onderdeel D) wordt het opschrift aangepast.

#### **Onderdeel D**

Vanwege de nieuwe begripsbepaling voor een «afvalvoorziening» in artikel 1.1 (zie onderdeel A), wordt in artikel 8.47 bij de begripsbepaling voor «stortplaats» verduidelijkt dat deze begrippen elkaar uitsluiten. Een afvalvoorziening is geen stortplaats, een stortplaats is geen afvalvoorziening. Een afvalvoorziening betreft een inrichting voor alleen winningsafvalstoffen, een stortplaats kan velerlei soorten afvalstoffen omvatten. Een stortplaats is een inrichting voor de activiteit «storten»; in een afvalvoorziening kan behoudens het «storten» van winningsafvalstoffen, ook sprake zijn van het «verzamelen» van winningsafvalstoffen. De verhou-

ding tussen deze beide begrippen is uitgebreid toegelicht in paragraaf 4 van het algemeen deel.

### **Onderdeel E**

Bij implementatie van richtlijn beheer winningsafval is, vanwege de grote verwantschap met onderwerp en regeling, titel 8.3 van de Wm «Regels met betrekking tot gesloten stortplaatsen» van overeenkomstige toepassing verklaard. Op deze wijze kunnen enkele artikelen uit de richtlijn zonder te hoeven voorzien in nieuwe regelgeving worden geïmplementeerd. Titel 8.3 regelt het gesloten verklaren en de nazorg met betrekking tot een gesloten afvalvoorziening. In deze regeling vinden met name (een deel van) de in artikel 12 van de richtlijn voorgeschreven «procedures voor de sluiting van afvalvoorzieningen en de fase na de sluiting» hun plaats: de besluitvorming door het bevoegd gezag, een eindinspectie, de toedeling van verantwoordelijkheid voor het onderhoud, de monitoring en controle van de afvalvoorziening na sluiting. Het in titel 8.3 genoemde nazorgplan wordt als zodanig in de richtlijn niet genoemd, maar is een geschikt instrument om aan de nazorgplichten uit hoofde van de richtlijn vorm te geven.

Van het van overeenkomstige toepassing verklaren is artikel 8.48, eerste lid (nieuw), uitgesloten, aangezien deze bepaling niet kan bijdragen aan de implementatie van de richtlijn.

Op specifieke, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen categorieën van tijdelijke afvalvoorzieningen, wordt titel 8.3 Wm niet van overeenkomstige toepassing verklaard. Op deze wijze wordt artikel 3, onder punt 15, van de richtlijn geïmplementeerd. Op de daar genoemde tijdelijke afvalvoorzieningen is de richtlijn niet van toepassing, aangezien de richtlijn deze tijdelijke activiteiten uitsluit van het begrip «afvalvoorziening». Bij omzetting in de Wm is er om wetstechnische en redactionele overwegingen voor gekozen deze tijdelijke activiteiten wél te scharen onder het begrip «afvalvoorziening». Op deze wijze wordt voorkomen dat een begripsbepaling in artikel 1.1 moet worden opgenomen, inclusief een lijstje van uitzonderingen. Om voor de implementatieregulering hetzelfde toepassingsbereik te creëren als de richtlijn, worden bij algemene maatregel van bestuur de in artikel 3, punt 15, van de richtlijn genoemde uitzonderingen uitdrukkelijk benoemd. Voor die categorieën geldt dus titel 8.3 Wm niet. Ook worden die specifieke categorieën vrijgesteld van de instructies aan het bevoegd gezag, waarmee de overige richtlijn-bepalingen zullen worden geïmplementeerd. Langs een andere wetgevingstechniek dan de richtlijn wordt dus hetzelfde resultaat bereikt. De bij de maatregel aan te wijzen categorieën betreffen afvalvoorzieningen voor het gedurende een termijn van ten hoogste:

- a. zes maanden storten of verzamelen van onverwacht gegenereerde gevaarlijke winningsafvalstoffen,
- b. één jaar storten of verzamelen van niet-gevaarlijke niet-inerte winningsafvalstoffen, en
- c. drie jaar storten of verzamelen van niet-gevaarlijke winningsafvalstoffen uit prospectie;
- d. drie jaar storten of verzamelen van winningsafval uit de winning, de behandeling of de opslag van turf;
- e. drie jaar storten of verzamelen van inerte winningsafvalstoffen.

### **Onderdelen F en G**

Om redactionele en wetstechnische redenen wordt in de artikelen 8.49 en 8.50 de aanduiding van het bevoegd gezag gewijzigd. Dat gedeputeerde staten van de provincie waarin de afvalvoorziening geheel of in hoofdzaak is gelegen bevoegd gezag is, volgt uit artikel 8.2, tweede lid, en categorie

28 van het lvb. Korthedshalve kan dus worden volstaan met de aanduiding «bevoegd gezag», overeenkomstig artikel 8.47.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat de instemming-van-rechtswege, in artikel 8.49, derde lid (oud en nieuw), wordt aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De bekendmaking van dit besluit geschiedt overeenkomstig de daarvoor gebruikelijke regeling in de Awb, dus op dezelfde wijze als zou er wel (tijdig) een expliciet besluit genomen zijn.

Ten aanzien van stortplaatsen regelt artikel 8.50 dat gedeputeerde staten belast zijn met de nazorgplicht en deze nazorgplicht kunnen opdragen aan een ander, bijvoorbeeld aan degene die de stortplaats dreef. Voor afvalvoorzieningen wordt bij deze regeling aangesloten, hetgeen naadloos past in de regeling van artikel 12, vierde lid, van de richtlijn. In overleg met de minister van Economische Zaken wordt uitdrukkelijk bepaald (in artikel 8.50, derde lid, onderdeel b) dat degene die de afvalvoorziening het laatst heeft gedreven, de nazorgplicht op zich neemt bij een mijnbouwwerk, waarvoor deze minister bevoegd gezag was vóór de geslotenverklaring.

## **Onderdeel H**

De richtlijn beheer winningsafval voorziet in een uitgebreide inspraakregeling, die vrijwel volledig is geregeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Wet milieubeheer (Wm). Voor inrichtingen die grensoverschrijdende milieueffecten kunnen hebben, bevat artikel 8.4 lvb een aanvullende bepaling: het bevoegd gezag verstrekt (een kopie van) de aanvraag aan de betrokken lidstaat. Deze bestaande nationale regeling behoeft op een tweetal kleine onderdelen aanvulling: ten eerste het meedelen aan het publiek dat terzake van de besluitvorming over de ter inzage gelegde aanvraag voor een Nederlandse afvalvoorziening, die grensoverschrijdende milieueffecten in het buurland kan veroorzaken, «overleg tussen de lidstaten» zal plaatsvinden (artikel 8, eerste lid, onderdeel b, artikel 16, eerste lid), en ten tweede het ter inzage leggen van een aanvraag voor een buitenlandse afvalvoorziening, die grensoverschrijdende milieueffecten kan veroorzaken in Nederland (artikel 8, eerste lid, onderdeel a). Deze aanvullingen worden ondergebracht in afdeling 13.2 van de Wm, Bijzondere bepalingen, bestaande uit de artikelen 13.12 en 13.13.

### *Artikel 13.12*

Bij de formulering van deze aanvullende procedurebepaling is aangesloten bij de reeds in hoofdstuk 7 van de Wm bestaande regelgeving met betrekking tot «activiteiten met mogelijke grensoverschrijdende milieugevolgen» (met betrekking tot de milieu-effectrapportage).

### *Artikel 13.13*

Indien de aanvraag betrekking heeft op een over de landsgrens gelegen afvalvoorziening, die van invloed kan zijn op het milieu in Nederland, zullen gedeputeerde staten van de betreffende grensprovincie zorgdragen voor een in het Nederlands opgestelde kennisgeving en de terinzagelegging van de aanvraag op een voor het publiek geschikte wijze, conform artikel 3:12 Awb.

Noch krachtens (artikel 2:6 van) de Awb, noch krachtens de Wm, kan van de buitenlandse aanvrager worden verlangd een Nederlandse samenvatting van de aanvraag te overleggen. De toenmalig staatssecretaris van VROM heeft met de betrokken autoriteiten in Duitsland en België, in overleg met de betrokken grensprovincies, met betrekking tot grensoverschrijdende publieksinformatie in het kader van de milieu-effectrapportage goede afspraken gemaakt. Deze formele afspraken sluiten aan

bij de bestaande praktijk van goed nabuurschap, uit hoofde waarvan reeds grensoverschrijdende informatie-uitwisseling en overleg plaatsvonden. Uitgangspunt van deze afspraken is dat het publiek van het mogelijk benadeelde buurland op dezelfde wijze in de gelegenheid wordt gesteld commentaar te leveren als het eigen publiek. Dit kan alleen volledig worden gewaarborgd wanneer de benodigde documenten, althans een adequate samenvatting daarvan, worden vertaald. Afgesproken is dan ook dat, wanneer het bevoegd gezag in het kader van de nationale voorschriften de opdrachtgever (aanvrager) wettelijk kan verplichten documenten te vertalen, dit gezag van die bevoegdheid gebruik maakt. Hoewel de gemaakte schriftelijke afspraken specifiek zien op de milieu-effectrapportage (m.e.r.), kan dienovereenkomstig worden gehandeld in geval van een aanvraag om een afvalvoorziening. Een afvalvoorziening is overigens in de meeste gevallen m.e.r.- of m.e.r.-beoordelingsplichtig, zodat reeds in de fase voorafgaand aan het formeel verlenen van inspraak op een aanvraag wordt voorzien in het informeren van het publiek. Gelet op de reeds bestaande praktijk van goed nabuurschap is het terinzageleggen van de buitenlandse aanvraag en de kennisgeving daarvan toevertrouwd aan de grensprovincies (*eerste lid*). Overigens kan ook het overleg, waarvan in *artikel 13.12* sprake is, op decentraal niveau plaatshebben. De bilateraal gemaakte afspraken in het kader van de m.e.r. voorzien ondermeer in een lijst van contactpersonen, zodat de betrokken bestuursorganen elkaar (ook op voorbereidend, ambtelijk niveau) gemakkelijk en tijdig weten te vinden. Bezien zal worden of, gelet op de verplichtingen uit hoofde van artikel 16 van de richtlijn beheer winningsafval, de gemaakte afspraken dienen te worden verbreed tot de procedure voor verlening van een milieuof omgevingsvergunning, of dat de reeds jarenlang bestaande praktijk van goed nabuurschap blijkt te voldoen.

## Onderdeel I

Bij implementatie van artikel 11, derde lid, en artikel 12, zesde lid, van de richtlijn beheer winningsafval wordt voorgesteld aan te sluiten bij de regeling van hoofdstuk 17 Wm, na in werkingtreding van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wm in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2004/35/EG (milieuaansprakelijkheid)<sup>1</sup> titel 17.1 Wm: «Maatregelen in bijzondere omstandigheden». Deze regeling ziet op het melden van ongewone voorvallen of gebeurtenissen binnen een inrichting, die nadelige gevolgen voor het milieu (dreigen te) veroorzaken. Artikel 11, derde lid, van de richtlijn bevat een aan artikel 17.2 Wm verwante meldingsplicht. Een zelfde verwantschap bestaat er tussen de plicht tot het onmiddellijk treffen van schadebeperkende maatregelen (artikel 17.1 Wm) en de verplichting het interne noodplan uit te voeren (artikel 11, derde lid, van de richtlijn). Aangezien de verplichtingen niet geheel identiek zijn, kan de regeling van hoofdstuk 17 niet van overeenkomstige toepassing worden verklaard, maar wordt voorzien in een viertal nieuwe bepalingen. De verplichting tot het opstellen van een intern noodplan zal worden geregeld in het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, als onderdeel van de aanvraag voor een vergunning voor een afvalvoorziening categorie A.

### *Artikel 17.5a*

#### *Eerste lid*

Deze meldingsplicht verschilt op een aantal punten van de meldingsplicht van artikel 17.2 Wm. Ziet de bestaande meldingsplicht op een gebeurtenis (of voorval) binnen een inrichting, waardoor nadelige gevolgen voor het milieu (dreigen te) ontstaan, de meldingsplicht uit de richtlijn heeft betrekking op alle gebeurtenissen die van invloed kunnen zijn op de stabiliteit van de voorziening.

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2006/07, 30 920, nr. 2.



Aan deze meldingsplicht voegt de richtlijn nog een tweede toe: «alle belangrijke nadelige milieueffecten die bij controle- en monitoringsprocedures aan het licht zijn gekomen». Volldigheidshalve zij genoemd dat een dergelijke meldingsplicht niet in strijd komt met het nemo tenetur-beginsel (artikel 6 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, EVRM).<sup>1</sup> Een bijkomend verschil in redactie tussen de beide meldingsplichten is nog de concretisering van het tijdstip van de melding: artikel 17.2 Wm spreekt van «zo spoedig mogelijk», hetgeen overeenkomt met de zinsnede «zonder onnodig uitstel» uit artikel 11 van de richtlijn; de richtlijn concreteert deze tijdsaanduiding evenwel vervolgens met de toevoeging: «in elk geval binnen 48 uur». Gelet op deze verschillen is voorzien in een afzonderlijk (nieuw) artikel. Vanwege de verwantschap is artikel 17.2, tweede en derde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betreft een aanduiding van de gegevens die bij de melding dienen te worden verstrekt en een verplichting aan het bevoegd gezag om de melding door te sturen naar andere bestuursorganen, voor wie deze melding relevant kan zijn. Een identieke constructie is gevolgd in het bovengenoemde wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn milieuaansprakelijkheid. Op deze wijze wordt voor het (uitgebreide) hoofdstuk 17 voorzien in de nodige consistentie.

#### *Tweede lid*

In het tweede lid van artikel 17.5a is opgenomen dat bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald dat voor sommige categorieën van afvalvoorzieningen kan worden afgeweken van de meldingsplicht, bedoeld in het eerste lid. Die bepaling is opgenomen om te voldoen aan artikel 2, derde lid, van de richtlijn beheer winningsafval. In dat artikel van de richtlijn is namelijk bepaald dat op afvalvoorzieningen waar bepaalde winningsafvalstoffen worden opgeslagen of gestort onder meer (deels) het bepaalde in de artikelen 11 en 12 van de richtlijn niet mag worden toegepast of dat het bevoegd gezag de in die artikelen gestelde voorschriften minder strikt mag toepassen. Deze uitzondering op de werkingsfeer van de richtlijn komt qua categorieën winningsafval gedeeltelijk overeen met de eerder genoemde uitzonderingen (inert winningsafval, turf, zie onderdeel E). Hier is de uitzondering evenwel niet beperkt tot tijdelijke activiteiten.

#### *Artikel 17.5b*

Verplicht artikel 17.1 Wm tot het onmiddellijk treffen van maatregelen, artikel 17.5b bevat een vergelijkbare verplichting: het uitvoeren van het interne noodplan. De verplichting tot het opstellen en aan het bevoegd gezag overleggen van zo'n noodplan zal worden opgenomen in het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (Ivb), zulks in overeenstemming met artikel 6, derde lid, van de richtlijn. In tegenstelling tot de verplichting in artikel 17.5a, eerste lid, geldt deze verplichting slechts voor degene die een afvalvoorziening categorie A drijft. Voor alle duidelijkheid is deze bijzondere verplichting in een afzonderlijke bepaling opgenomen.

#### *Artikel 17.5c*

De richtlijn bevat in het verlengde van de meldingsplicht, bedoeld in artikel 17.5a, de verplichting om instructies van het bevoegd gezag op te volgen. Uit het zinsverband volgt dat deze verplichting, in tegenstelling tot het uitvoeren van het interne noodplan, wel weer van toepassing is op alle categorieën afvalvoorzieningen (dus ongeacht of sprake is van een categorie A-voorziening). In artikel 17.5c wordt de verplichting allereerst omgezet tot een bevoegdheid voor het bevoegd gezag om instructies te geven (*eerste lid*), waarna de keerzijde van de medaille volgt (*in het tweede lid*). Deze wijze van redigeren sluit aan bij de systematiek van

<sup>1</sup> Hoge Raad, 19 september 2006, nr. 00895/05 E, AB 2007/2.

artikel 17.4 en het in het voornoemde wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn milieuaansprakelijkheid voorgestelde artikel 17.10. Aansluitend daarop is de tweede alinea van artikel 11, derde lid, van de richtlijn beheer winningsafval overgenomen: de verplichting om de kosten van de te treffen maatregelen te betalen. Ook deze bepaling sluit naadloos aan op in het wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn milieuaansprakelijkheid tot uitdrukking gebrachte beginsel «de vervuiler betaalt». Vanwege die uitdrukkelijke verwantschap zijn twee aanvullende bepalingen opgenomen (*derde, vierde, resp. vijfde lid*), overeenkomstig met het in dat wetsvoorstel voorgestelde artikel 17.10, tweede en derde lid: de bevoegdheid om zelf de nodige maatregelen te treffen en deze op te dragen aan een derde en, met het oog op de nodige rechtsbescherming, de verplichting aan het bevoegd gezag om uitdrukkelijk schriftelijk tot het gebruikmaken van die bevoegdheid te besluiten. Deze constructie is uitgebreid toegelicht bij voornoemd wetsvoorstel.<sup>1</sup> Ook is als keerzijde van de verplichting, bedoeld in het tweede lid, het bevoegd gezag de plicht opgelegd de gemaakte kosten te verhalen op de exploitant van de afvalvoorziening.

Aanvullend is artikel 17.5 van overeenkomstige toepassing verklaard (*zesde lid*). Gelet op de mogelijk grote milieugevolgen, wordt aan de minister van VROM de bevoegdheid gegeven om het tijdig treffen van de nodige maatregelen te kunnen garanderen. Het ligt in de rede bij vergelijkbare (dreigende) calamiteiten, identieke bevoegdheden toe te kennen en verplichtingen op te leggen. Deze aanvullende bepalingen komen een adequate uitvoering van de richtlijnverplichtingen ten goede, en dragen bij aan de innerlijke consistentie van het (uitgebreide) hoofdstuk 17.

#### *Artikel 17.5d*

Aangezien artikel 12, zesde lid, van de richtlijn beheer winningsafval voor een gesloten afvalvoorziening een identieke bepaling bevat als in artikel 11, derde lid (meldingsplicht, uitvoeren interne noodplan, opvolgen instructies), wordt titel 17.1a van overeenkomstige toepassing verklaard op gesloten afvalvoorzieningen. Het gaat daarbij om afvalvoorzieningen waarvoor degene die de afvalvoorziening dreef, ten tijde van de sluiting belast is met de nazorgmaatregelen, bedoeld in artikel 8.50, eerste lid, in verbinding met artikel 8.49. Deze titel is dus niet van toepassing, indien de nazorg voor een gesloten afvalvoorziening is overgenomen door het bevoegd gezag (artikel 12, vierde lid, van de richtlijn, artikel 8.50, eerste lid, in verbinding met artikel 8.48, tweede lid (nieuw)).

### **Onderdeel J en artikel II**

Als sluitstuk bevat dit wetsvoorstel een tweetal bepalingen met het oog op de handhaving. In hoofdstuk 18 Wm wordt een artikel toegevoegd met het oog op de bestuursrechtelijke handhaving (Onderdeel J). Daarbij is rekening gehouden met een nieuw artikel 18.2g, waarin wordt voorzien in het voornoemde wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn milieuaansprakelijkheid.

Artikel 1a van de Wet op de economische delicten (Wed) wordt aangevuld met het oog op de strafrechtelijke handhaving (Artikel II). Bij de indeling van de strafbare feiten (niet nakomen meldingsplicht, plicht tot treffen van maatregelen, plicht tot opvolgen instructies) in de categorieën onder 1° of 2° van artikel 1a Wed is aangesloten bij de rubricering van strafbaarstelling van vergelijkbare delicten uit hoofde van het huidige hoofdstuk 17 Wm en het voornoemde wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn milieuaansprakelijkheid.

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2006/07, 30 920, nr. 7, pag. 36–37.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. M. Cramer