



---

## 406

### **Besluit van 29 juni 1998, houdende wijziging van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer met betrekking tot het gebruik van afvalstoffen in werken ten behoeve van aanpassing aan het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming en wijziging van het Besluit stortverbod afvalstoffen**

---

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 11 juni 1997, nr. MJZ97106435, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Gelet op artikel 1.1, derde lid, en 8.44, eerste lid, van de Wet milieubeheer;

De Raad van State gehoord (advies van 17 september 1997, nr. W08.97.0338);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 22 juni 1998, nr. MJZ 98057585, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

Het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer<sup>1</sup> wordt gewijzigd als volgt.

Onderdeel c van categorie 28.3, van bijlage I komt te luiden:

c. werken als bedoeld in het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming waarin als bouwstof worden gebruikt afvalstoffen, die kunnen worden aangemerkt als bouwstof als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van dat besluit.

#### **ARTIKEL II**

In artikel 3, eerste lid, van het Besluit stortverbod afvalstoffen<sup>2</sup> wordt «werken» vervangen door: inrichtingen.

<sup>1</sup> Stb. 1993, 50; laatstelijk gewijzigd bij besluit van 5 januari 1998, Stb. 22.

<sup>2</sup> Stb. 1997, 665, gewijzigd bij besluit van 14 februari 1998, Stb. 99.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 11 augustus 1998, nr. 150.

### **ARTIKEL III**

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 1999.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 29 juni 1998

Beatrix

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
Margaretha de Boer

Uitgegeven de *veertiende* juli 1998

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **I. Algemeen**

Het besluit bevat een wijziging van categorie 28.3, onder c, van bijlage I van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (voortaan: lvb) inhoudende dat categorie 28.3, onder c, wordt aangepast aan het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming (voortaan: Bouwstoffenbesluit). Deze aanpassing is opgenomen in artikel I. Een daarmee samenhangende technische wijziging in een ander besluit is in artikel II geregeld. Het is de bedoeling dit besluit in werking te doen treden op het tijdstip dat het Bouwstoffenbesluit volledig in werking is getreden (medio 1999).

### **II. De wijziging met betrekking tot het gebruiken van afvalstoffen in werken**

#### *1. Doel van de wijziging*

De wijziging die is opgenomen in artikel I van dit besluit voorziet in een aanpassing van het lvb aan het Bouwstoffenbesluit. De aanpassing heeft betrekking op het gebruiken van afvalstoffen in werken. Onder werken wordt in dit kader verstaan werken in de zin van het Bouwstoffenbesluit, te weten grondwerken, wegen- en waterbouwkundige werken en bouwwerken.

Dit onderwerp was vóór het in werking treden van het lvb (op 1 maart 1993) geregeld in het – thans vervallen – Werkenbesluit Afvalstoffenwet. Het lag destijds – in 1991 – reeds in de bedoeling om het Werkenbesluit Afvalstoffenwet aan te passen aan het toen in voorbereiding zijnde Bouwstoffenbesluit. Daartoe werd op 27 juni 1991 in de Staatscourant voorgepubliceerd het ontwerp-besluit tot wijziging van het Werkenbesluit Afvalstoffenwet. Dit ontwerp-besluit is niet verder in procedure gebracht, omdat het gekoppeld was aan het eveneens in 1991 voorgepubliceerde ontwerp-Bouwstoffenbesluit. Laatstgenoemd besluit is naar aanleiding van de ingekomen commentaren ingrijpend aangepast, zodat het eerst medio 1993 verder in procedure kon worden gebracht. Inmiddels was op 1 maart 1993 het Werkenbesluit Afvalstoffenwet vervallen en de daarin vervatte regeling voor het gebruiken van afvalstoffen in werken in aangepaste vorm overgenomen in diverse onderdelen van categorie 28 van bijlage I van het lvb. Nu het Bouwstoffenbesluit tot stand is gekomen dient – zoals ook reeds was aangekondigd in de nota van toelichting bij het lvb – deze regeling voor het gebruiken van afvalstoffen in werken in het lvb te worden aangepast. Deze aanpassing betreft categorie 28.3, onder c, van bijlage I van het lvb. In deze categorie waren van de in het lvb aangewezen inrichtingen uitgezonderd werken in de grond-, weg- en waterbouw waarin naar aard en samenstelling daartoe geschikte afvalstoffen, niet zijnde gevaarlijke afvalstoffen, rechtstreeks en milieuhygiënisch verantwoord worden toegepast.

De uitzondering in categorie 28.3, onder c, voor werken in de grond-, weg- en waterbouw is vervangen door een uitzondering voor werken als bedoeld in het Bouwstoffenbesluit, waarin afvalstoffen als bouwstof in de zin van het Bouwstoffenbesluit worden gebruikt. Na het in werking treden van de nieuwe categorie 28.3, onder c, is de algemene systematiek als volgt. Indien de afvalstof een (steenachtige) bouwstof is, zoals gedefinieerd in het Bouwstoffenbesluit, en indien tevens op grond van het Besluit stortverbod afvalstoffen geen verbod voor een zodanig gebruik bestaat, dan zijn er geen juridische belemmeringen op het gebied van de afvalverwijdering – bijv. een vergunningplicht op grond van de Wet

milieubeheer – voor het voorgenomen gebruik. In de hiernavolgende paragrafen wordt nader ingegaan op deze algemene systematiek.

De nieuwe categorie 28.3, onder c, brengt met zich dat ook kleinere werken, zoals erfverhardingen, slootdempingen en dergelijke onder de uitzondering komen te vallen. Voor al deze werken is het aspect bodem- en oppervlaktewaterenbescherming geregeld in het Bouwstoffenbesluit.

Overigens zullen initiatiefnemers van dergelijke werken vanuit een oogpunt van verantwoord milieubeheer ook rekening dienen te houden met de bescherming van andere milieucompartimenten. In § 2 zal nader worden ingegaan op die andere aspecten die aan de orde komen bij het gebruiken van afvalstoffen in werken.

## *2. Andere aspecten dan bodem- en oppervlaktewaterenbescherming*

Naast bodem- en oppervlaktewaterenbescherming kunnen de navolgende aspecten een rol spelen bij het gebruiken van afvalstoffen in werken.

### *a. Aspect doelmatigheid*

Bij het opstellen van de oude regeling (categorie 28.3, onder c (oud), van bijlage I van het lvb) was geconcludeerd dat gebruik van in de toelichting nader aangegeven soorten afvalstoffen in werken in de grond-, weg- en waterbouw altijd als doelmatig kan worden aangemerkt. Voor een aantal categorieën van afvalstoffen is dit uitgangspunt nu gewijzigd. Het gaat hier om de categorieën afvalstoffen die zijn opgenomen in het Besluit stortverbod afvalstoffen. Indien er een hoogwaardiger verwijderingsmethode beschikbaar is, zal gebruik in de grond-, weg- en waterbouw verboden worden voor die categorieën. In het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen is in artikel 2, derde en vierde lid, een hiertoe strekkende regeling opgenomen.

Het bovenstaande houdt in dat op grond van het lvb (na het in werking treden van dit besluit) en het Bouwstoffenbesluit voor enkele soorten afvalstoffen gebruik in werken weliswaar zal zijn toegestaan wat betreft het aspect bodem- en oppervlaktewaterenbescherming, maar dat op grond van het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen, artikel 2, derde en vierde lid, gebruik van die categorie van afvalstoffen verboden zal zijn vanuit het oogpunt van een doelmatige verwijdering. Als voorbeeld kan in dit verband worden genoemd onbewerkt bouw- en sloopafval, dat op grond van het Bouwstoffenbesluit zou mogen worden gebruikt in werken, maar op grond van het Besluit stortverbod afvalstoffen (artikel 1, eerste lid, categorie 19) niet mag worden gestort of gebruikt in werken, omdat op grond van de zogenaamde verwijderingsladder in artikel 10.1 van de Wet milieubeheer bewerking van bouw- en sloopafval de voorkeur verdient.

### *b. Andere (milieu)aspecten dan bescherming van bodem en oppervlaktewateren en doelmatige verwijdering*

In dit verband kunnen onder meer worden genoemd:

- luchtverontreiniging of stankhinder;
- visuele hinder;
- aspecten met betrekking tot milieugevaarlijke stoffen (zie: strategienotitie thema verspreiding, kamerstukken II 1991/92, 22 767, nr. 1);
- aspecten met betrekking tot de volksgezondheid;
- stralingsgevaar en
- ketenbeheer.

De bovengenoemde aspecten vallen wel onder de oude redactie van categorie 28.3, onder c, maar niet onder de nieuwe redactie, zoals deze

luit na de wijziging van deze categorie op grond van dit besluit. In de nieuwe redactie is alleen rekening gehouden met het aspect bodem- en oppervlaktewaterenbescherming door van toepassing verklaring van het Bouwstoffenbesluit. Voor de andere (milieu)aspecten dan bodem- en oppervlaktewaterenbescherming kunnen voorschriften worden gesteld in het kader van andere wettelijke regelingen, bijvoorbeeld op grond van de Arbowet en het daaruit voortvloeiende «Toxische stoffenbeleid».

Overigens zal er bij het gebruik van afvalstoffen als bouwstof in de grond-, weg- en waterbouw overeenkomstig de voorschriften van het Bouwstoffenbesluit voor andere milieuaspecten dan bodem- en oppervlaktewaterenbescherming altijd een verantwoordelijkheid voor de gebruiker blijven bestaan op grond van de zorgplichtartikelen in de milieuwetgeving. Zo zal bij het gebruiken van categorie 1-grond in de hier bedoelde werken door de initiatiefnemer op grond van het zorgplichtartikel van de Wet milieugevaarlijke stoffen rekening moeten worden gehouden met eventuele risico's voor mens en milieu.

### *3. Werkingssfeer van het besluit*

Gewezen dient nog te worden op de relatie die het besluit heeft tot het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen. De vrijstelling in artikel 2, eerste lid, onder b, van dat besluit blijft ongewijzigd: de vrijstelling zal blijven verwijzen naar categorie 28.3, onder c, van het Ivb.

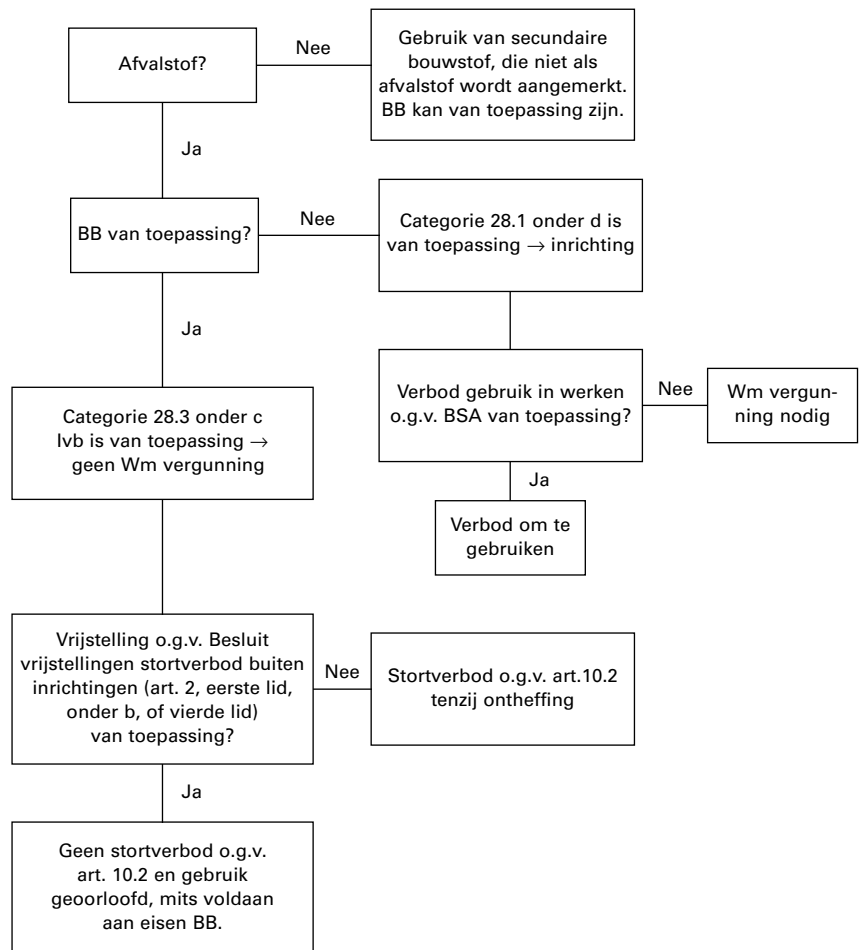
Aangezien echter bedoelde categorie zelf gewijzigd is, zal ook genoemde vrijstelling van het stortverbod buiten inrichtingen voortaan een ander scala van toepassingen van afvalstoffen beslaan.

Tenslotte wordt nog gewezen op de inperking van de werkingssfeer van het onderhavige besluit door het bepaalde in artikel 2, derde en vierde lid, van het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen.

In paragraaf 2, onder a, van deze toelichting is hierop reeds ingegaan.

### *4. Schematisch overzicht*

De samenhang tussen de diverse regelingen, die betrekking hebben op of raken aan het gebruik van afvalstoffen als secundaire bouwstof en secundaire bouwstoffen die niet als afvalstof worden aangemerkt, in werken, is in het hieronder opgenomen schematische overzicht weergegeven. Dit schema is vanaf juli 1999 (datum van volledig in werking treden van het Bouwstoffenbesluit) van toepassing.



BB = Bouwstoffenbesluit  
 lvb = Inrichtingen en vergunningenbesluit  
 BSA = Besluit stortverbod afvalstoffen

### 5. Tijdstip van inwerkingtreding

Het tijdstip van in werking treden van artikel I van het besluit is afhankelijk van het volledig van kracht worden van het Bouwstoffenbesluit. De toetsing aan de thans in categorie 28.3, onder c (oud), van bijlage I van het lvb genoemde voorwaarden kan immers pas vervangen worden door de toetsing aan het Bouwstoffenbesluit op het moment dat de kwaliteitsverklaringen van het Bouwstoffenbesluit operationeel worden. Met ingang van 1 januari 1999 zal het Bouwstoffenbesluit volledig in werking treden (met een overgangstermijn van zes maanden). Zie het inwerkingtredingsbesluit in Stb. 1997, 686.

Voor de praktijk hoeft opschorting van de inwerkingtreding totdat het Bouwstoffenbesluit in zijn geheel in werking is getreden geen problemen te geven. Tot die tijd geldt dan de huidige tekst van categorie 28.3, onder c, die zo geïnterpreteerd kan worden dat gebruik conform het IPO-interimbeleid valt onder milieuhygiënisch verantwoorde toepassing.

### III. Artikelsgewijs

#### Artikel I

In het algemene deel van de toelichting is al opgemerkt dat de nieuwe redactie van onderdeel c van categorie 28.3 eerst in werking zal treden in 1999, wanneer het Bouwstoffenbesluit volledig van kracht is.

In de aanhef van het nieuwe onderdeel c wordt thans aangesloten op het begrip werken, zoals dit omschreven is in het Bouwstoffenbesluit. Blijkens dezelfde aanhef gaat het hierbij om werken, waarin – al dan niet in combinatie met andere niet als afvalstof aan te merken bouwstoffen – afvalstoffen als bouwstof worden gebruikt.

Daarnaast kunnen in hetzelfde werk diverse niet als afvalstof aan te merken bouwstoffen in een werk conform het Bouwstoffenbesluit worden gebruikt: dat gebruik valt alleen onder het Bouwstoffenbesluit en niet onder het lvb en daarmee niet onder categorie c.

Zoals eerder reeds werd aangegeven, heeft de nieuwe categorie 28.3, onder c, door de algemene formulering betrekking op alle werken, die onder categorie 28.1, onder d, vallen. Dus niet alleen de werken in de grond-, weg- en waterbouw, waarop categorie 28.3, onder c (oud), betrekking had, maar ook alle andere werken in de zin van het Bouwstoffenbesluit. In dit verband wordt opgemerkt dat door de verwijzing naar het Bouwstoffenbesluit de in dat besluit opgenomen hoeveelheidsgrenzen – in de artikelen 12 en 13 – van toepassing zijn: de in onderdeel b van categorie 28.3 opgenomen hoeveelheidsgrenzen zijn derhalve niet relevant voor onderdeel c.

Wellicht ten overvloede wordt er nog op gewezen dat ook de toelichting in het lvb op categorie 28.3, onder c (oud), niet meer relevant is door het vervallen van die categorie. Niet de tabel met gangbare toepassingen en de zogenaamde «geautoriseerde documenten» zijn criteria voor de vrijstelling van de vergunningplicht, maar het feit of er sprake is van een bouwstof in de zin van het Bouwstoffenbesluit.

Categorie 28.6 van bijlage I is niet gewijzigd in dit besluit. Deze categorie houdt slechts een toedeling van bevoegdheid in, die afwijkt van de hoofdregel dat voor inrichtingen burgemeester en wethouders worden aangemerkt als bevoegd gezag. Indien het gaat om het gebruiken van afvalstoffen in werken, die *niet* onder het Bouwstoffenbesluit vallen, blijven als bevoegd gezag aangewezen gedeputeerde staten. Aan deze instanties zal dus voor elk voorgenomen werk met afvalstoffen, die niet onder het Bouwstoffenbesluit vallen, een vergunning op grond van de Wet milieubeheer moeten worden aangevraagd. Dit zal naar verwachting overigens zelden voorkomen, omdat in de praktijk bijna alle gebruik van afvalstoffen in werken betrekking hebben op granulaire en steenachtige materialen, die onder het Bouwstoffenbesluit vallen. Indien het een vergunningaanvraag op grond van de Wet milieubeheer betreft, zal per geval worden beoordeeld of het gebruik van de betreffende afvalstoffen in een werk conform hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer kan worden verleend.

De consequentie van het bestaan van twee juridische kaders voor het gebruiken van afvalstoffen in werken is dat het bevoegd gezag niet hetzelfde is: voor het Bouwstoffenbesluit is dit de gemeente voor gebruik van bouwstoffen op de bodem en de waterkwaliteitsbeheerder voor gebruik van bouwstoffen in oppervlaktewater en op de waterbodem, terwijl voor andere op grond van de Wet milieubeheer vergunningplichtige gevallen op grond van categorie 28.6 van bijlage I van het lvb de provincie is aangewezen.

*Artikel II*

In dit artikel is de verwijzing in artikel 3 van het Besluit stortverbod afvalstoffen naar categorie 28.1, onder d, van bijlage I van het lvb geheel in overeenstemming gebracht met de in het lvb opgenomen terminologie.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
Margaretha de Boer