

Ontwerpbesluit wijziging Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen m.b.t. groenafval en tarragrond alsmede intrekking Besluit beheer land- en tuinbouwfolie

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer maakt ingevolge artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer bekend dat vier weken na dagtekening van deze Staatscourant een ieder schriftelijk zijn zienswijze naar voren kan brengen over onderstaande ontwerpregeling.

Adres: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Directie Stoffen, Afvalstoffen, Straling, Afdeling Niet Gevaarlijke Afvalstoffen, IPC 645, Postbus 30945, 2500 GX Den Haag.

Besluit van ... tot wijziging van het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen met betrekking tot groenafval en tarragrond alsmede tot intrekking van het Besluit beheer land- en tuinbouwfolie

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz. Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van ... 2004, nr. MJZ ..., Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving; Gelet op artikel 10.2, tweede lid, artikel 10.15, eerste en vierde lid, en artikel 10.17 van de Wet milieubeheer; De Raad van State gehoord (advies van ... 2004, nr. ...); Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van ... 2004, nr. MJZ ..., Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, eerste lid, wordt gewijzigd als volgt:

1. De begripsbepaling 'bloembollengrond' vervalt.
2. Voor de begripsbepaling 'verspreiden' wordt ingevoegd: tarragrond: aanhangende grond die vrijkomt bij het behandelen van het gewas na de oogst.

B

Artikel 2 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid komt onderdeel b te luiden:
 - b. dit geschiedt overeenkomstig het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming in een werk waarin afvalstoffen worden gebruikt als bouwstof, met uitzondering van het gebruik van avi-bodemas;
2. In het eerste lid, onderdeel f, komt de aanhef te luiden:
 - d. dit geschiedt overeenkomstig het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlakte-waterenbescherming in een werk waarin avi-bodemas wordt gebruikt als bouwstof, indien de avi-bodemas;
3. In het eerste lid, onderdeel f, onder 3°, wordt 'artikel 1, eerste lid, onder b' vervangen door: artikel 1, eerste lid, onder a.
4. In het eerste lid vervalt onderdeel g.
5. Aan het eerste lid worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:
 - g. het betreft plantenresten die zijn aangewezen bij regeling van Onze Minister en voldoen aan de daarbij gestelde voorwaarden;
 - h. het betreft tarragrond die is aangewezen bij regeling van Onze Minister en voldoet aan de daarbij gestelde voorwaarden.
6. In het derde lid, onderdeel a, vervalt de aanduiding 'a.' en wordt de punt-komma aan het slot vervangen door een punt.

7. In het derde lid, vervalt onderdeel b.

Artikel II

Het Besluit beheer land- en tuinbouwfolie wordt ingetrokken.

Artikel III

In bijlage 2, onderdeel A, bij het Besluit glastuinbouw wordt de zinsne- de 'tuinbouwfolie: folie als bedoeld in artikel 1, onder b, van het Besluit verwijdering land- en tuinbouwfolie' vervangen door: tuinbouwfolie: kunststoffolie die wordt toegepast in de glastuinbouw.

Artikel IV

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag waarop vier weken zijn verstreken sedert de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

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

...

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

...

Nota van toelichting

I. Algemeen

Inleiding

In dit besluit wordt het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen op een drietal punten gewijzigd en wordt het Besluit beheer land- en tuinbouwfolie ingetrokken.

De wijziging van het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen bestaat uit het opnemen van de mogelijkheid om bij ministeriële regeling categorieën van plantenresten (groenafval) en tarragrond aan te wijzen die zijn vrijgesteld van het verbod van artikel 10.2 van de Wet milieube-

heer (Wm) om afvalstoffen te storten of anderszins op of in de bodem te brengen. Verder is van de gelegenheid gebruik gemaakt om artikel 2, eerste lid, onderdelen b en f, aan te passen. Het gaat hier om een redactionele verduidelijking van de daarin opgenomen verwijzingen naar het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming.

Daarnaast wordt het Besluit beheer land- en tuinbouwfolie ingetrokken. Dit besluit voorzag in producentenverantwoordelijkheid voor het afvalbeheer van land- en tuinbouwfolies. In het kader van het VROM-project 'herijking regelgeving' (Kamerstukken II 2003/04, 29 200 XI, nr. 7) is voorgesteld deze producentenverantwoordelijkheid te beëindigen. Met de regeling van 29 augustus 2003 tot intrekking van de Regeling aanwijzing land- en tuinbouwfolie (Stcrt. 174) is daar feitelijk uitvoering aan gegeven. Met het intrekken van het Besluit beheer land- en tuinbouwfolie is het voornemen volledig gerealiseerd.

Wijziging van het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen

Onder omstandigheden moet groenmateriaal (zoals bijvoorbeeld bermmaaisel en oogstrestanten) als afvalstof in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wm worden aangemerkt (zie onder andere de uitspraken RvS 200201847/1 van 3 mei 2002 en Rechtbank Maastricht, nr. 03/082196-02 (LJN nr: AN9779) van 4 december 2003). De wijze waarop de regelgeving doorwerkt op handelingen met groenafval is beschreven in de handreiking 'Relevante regelgeving bij de toepassing van groenafval' (www.vrom.nl, dossier afval). Daaruit blijkt dat het verbod van artikel 10.2 van de Wm om afvalstoffen buiten inrichtingen te storten of anderszins op of in de bodem te brengen een aantal gangbare landbouwpraktijken en het beheer van sloten, bermen en natuurterreinen belemmert of duur maakt. Met name is het gewenst dat preirestanten, bietenloof en een aantal andere oogstrestanten op het land kunnen worden teruggebracht en dat maaisel, afkomstig van sloot-, berm- of natuurbeheer op het (aanpalende) terrein kan worden toegepast.

Het verbod van artikel 10.2, eerste lid, van de Wm is niet absoluut. Het tweede lid van dat artikel bepaalt dat

bij of krachtens algemene maatregel van bestuur voor categorieën van gevallen vrijstelling van het verbod kan worden verleend, voorzover het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet. Daarbij gaat het primair om het belang van het doelmatig beheer van afvalstoffen. Deze vrijstellingen zijn opgenomen in het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen. Teneinde bovenvermelde problemen op te lossen, voegt het onderhavige besluit daaraan een nieuwe categorie toe, te weten plantenresten die bij regeling van Onze Minister zijn aangewezen. Bij ministeriële regeling zullen vervolgens de specifieke afvalstromen worden omschreven die vrijgesteld worden. Tevens zullen voor deze stromen specifieke voorwaarden worden opgenomen. Dit biedt de flexibiliteit en snelheid die noodzakelijk is om te kunnen inspelen op ongewenste situaties.

Hetzelfde geldt voor het terugbrengen van tarragrond op landbouwgrond. Onder bepaalde voorwaarden zal het mogelijk worden om tarragrond, zijnde grond van de akkers die meekomt bij het oogsten van aardappelen, suikerbieten of andere gewassen terug te brengen op het land.

Ten slotte is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een wijziging van wetgevingstechnische aard in het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen aan te brengen. Het gaat hier om de herformulering van de vrijstellingen, die zijn opgenomen in artikel 2, eerste lid, onder b en f, van dat besluit. Deze vrijstellingen gelden voor werken die worden aangelegd in het kader van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming. Uit de redactie van deze vrijstellingen bleek niet voldoende duidelijk dat deze uitsluitend betrekking hebben op gevallen waarin wordt voldaan aan de normen van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming. Zoals in het artikelsgewijs gedeelte van deze toelichting wordt beschreven, is dat altijd wel beoogd. De desbetreffende onderdelen zijn nu zodanig gewijzigd dat buiten twijfel staat dat de vrijstellingen alleen van toepassing zijn op bouwstoffen die voldoen aan de eisen van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming.

Intrekking van het Besluit beheer land- en tuinbouwfolie

Het beëindigen van de producentenverantwoordelijkheid voor het afvalbeheer van land- en tuinbouwfolies is een concrete invulling van het uitgangspunt van het huidige kabinet tot vermindering van regels en het terugdringen van overbodige bureaucratie. De producentenverantwoordelijkheid voor deze afvalstroom vervalt omdat gebleken is dat de daarop betrekking hebbende regelgeving weinig of geen toegevoegde waarde had. Het doel van de regelgeving was het opzetten van een lekvrij inname- en verwerkingssysteem. Bij de uitvoering van de regelgeving hebben zich echter, ondanks inspanningen van diverse partijen, knelpunten voorgedaan waardoor (voor een aantal folies) geen goedwerkend inname- en verwerkingssysteem is gerealiseerd. In de praktijk is gebleken dat het opzetten van een lekvrij systeem op grote problemen stuit, vooral bij tuinbouwfolies. Het materiaalhergebruik van deze folie is praktisch onmogelijk gebleken vanwege de aard van het materiaal en de hoge vervuilingsgraad bij afdanking van de folie (door planten- en groenteresten). Voor de verwerking van landbouwfolie is wel een aantal initiatieven ontstaan. De verwachting is dat deze initiatieven (op basis van marktwerking) doorgang zullen vinden, zodat deze folies evenals nu het geval is met materiaalhergebruik verwerkt zullen worden. Gelet op de beperkte milieuwinst en daarbij in aanmerking genomen dat het een relatief kleine afvalstroom betreft (circa 10 kiloton per jaar op een totale hoeveelheid kunststofafval van meer dan 1000 kiloton) is ervoor gekozen deze regelgeving in te trekken.

Met de intrekking van de Regeling aanwijzing land- en tuinbouwfolie per 1 oktober 2003 waren er vanaf die datum geen folies meer aangewezen op grond van het Besluit beheer land- en tuinbouwfolie. Daardoor had het besluit feitelijk geen werking meer. Zoals eveneens is aangekondigd in de toelichting van de intrekkingregeling (Stcrt. 2003, 174), is met dit wijzigingsbesluit ook het besluit ingetrokken.

Door het vervallen van de producentenverantwoordelijkheid wordt land- en tuinbouwfolie als regulier (kunststof) bedrijfsafval beschouwd

bij afdanking door de ontdoener en bij de verwerking. Overigens blijft het stortverbod voor land- en tuinbouwfolie (artikel 10.2 van de Wm) van kracht. Maar zoals hierboven reeds is vermeld, is de verwachting dat landbouwfolies op vrijwillige basis gescheiden zullen blijven worden ingezameld en nuttig worden toegepast. Aangezien er nog geen verwerkingsmethoden voor tuinbouwfolies zijn ontstaan, is de verwachting dat er geen tot weinig (negatieve) gevolgen voor het milieu zullen zijn.

Gevolgen voor het bedrijfsleven

Het besluit zal naar verwachting geen noemenswaardige gevolgen hebben voor het bedrijfsleven. Artikel I, onderdeel B, onder 5, voorziet in een wijziging van het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen die ertoe leidt dat bij ministeriële regeling vrijstellingen ingevoerd kunnen worden van het stortverbod. Die vrijstellingen zullen een verlichting betekenen van de lasten voor het bedrijfsleven. Niet alleen agrarische bedrijven maar ook beheerders van sloten, bermen en natuurterreinen (zoals gemeenten, provincies, waterschappen en natuurverenigingen en soortgelijke organisaties) en de aardappel- en bietenverwerkende industrie zullen met deze lastenverlichting te maken krijgen. In de ministeriële regeling zal nader worden ingegaan op de precieze hoogte van de lastenverlichting voor het bedrijfsleven. Voor het overige voorziet artikel I niet in wijzigingen van de verplichtingen. Ook artikel II (intrekking Besluit beheer land- en tuinbouwfolie) heeft geen gevolgen voor het bedrijfsleven. Materieel had deze regelgeving geen werking meer sinds 1 oktober 2003, de datum waarop de Regeling beheer land- en tuinbouwfolie is ingetrokken. Overigens betekent het vervallen van producentenverantwoordelijkheid voor het afvalbeheer van afgedankte folies een verlichting van de lasten voor het bedrijfsleven. De vermindering van de administratieve lasten die hiermee samenhangt is berekend op € 127.800 per jaar. Artikel III betreft een technische aanpassing die voortvloeit uit hetgeen in artikel II is geregeld. Uit het bovenstaande volgt dat deze regelgeving leidt tot een verlichting van de lasten voor het bedrijfsleven.

Internationale aspecten

Het intrekken van het Besluit beheer land- en tuinbouwfolies is gelijk met de Regeling intrekking van de Regeling aanwijzing land- en tuinbouwfolie aan de Europese Commissie gemeld op 31 maart 2003 (notificatienummer 2003/0115/NL) ter voldoening aan artikel 8, eerste lid, van richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatietechniek (PbEG L 204), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 98/48/EG van 20 juli 1998 (PbEG L 217).

Reacties op het ontwerp

Ter uitvoering van artikel 21.6, vierde lid, van de Wm is het ontwerpbesluit aan beide Kamers der Staten-Generaal gezonden, alsmede gepubliceerd in de Staatscourant van 12 oktober 2004, zodat een ieder zijn zienswijze daarover kenbaar heeft kunnen maken. PM.

II Artikelsgewijs

Artikel I, onder A

Het begrip tarragrond ziet op aanhangende grond die vrijkomt bij de verwerking (na de oogst) van aardappelen, suikerbieten en andere gewassen. Het gaat om grond die afkomstig is van het land waarop het gewas is verbouwd en die tijdens het oogsten aan deze gewassen blijft hangen. Daaronder is mede begrepen bloembollengrond. Bloembollengrond was eerder gedefinieerd als 'aanhangende grond die vrijkomt bij het reinigen van bloembollen'. Aangezien bloembollengrond binnen het bredere begrip tarragrond valt, bestaat aan de specifieke definitie geen behoefte meer en is deze geschrapt.

Artikel I, onder B

Onderdelen 1 tot en met 3

Zoals in het algemeen deel reeds is beschreven, is de redactie van de vrijstellingen in artikel 2, eerste lid, onder b en f, van het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen aangepast. Dit om de achterliggende bedoeling beter in de tekst van de desbetreffende onderdelen tot uitdrukking te laten komen. Eventuele

onduidelijkheden worden op deze manier voorkomen of weggenomen.

In onderdeel b werd verwezen naar categorie 28.3, onder c, van bijlage I bij het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer. Aanvankelijk was die categorie als volgt gedefinieerd: 'c. inrichtingen voor zover het betreft werken in de grond-, weg- en waterbouw waarbij, anders dan voor het opslaan, naar aard en samenstelling daartoe geschikte afvalstoffen, met uitzondering van chemische afvalstoffen of afgewerkte olie, rechtstreeks en milieuhygiënisch verantwoord worden toegepast;'. Bij besluit van 29 juni 1998 (Stb. 406) is categorie 28.3, onder c, gewijzigd. Deze categorie luidt sindsdien als volgt: '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.'

De nieuwe redactie van categorie 28.3, onder c, verschilt onder meer van de oude redactie doordat hierin geen milieuhygiënisch beperkende voorwaarden meer zijn opgenomen (zie in de oude redactie de zinsnede: 'naar aard en samenstelling daartoe geschikte afvalstoffen, met uitzondering van chemische afvalstoffen of afgewerkte olie', en 'rechtstreeks en milieuhygiënisch verantwoord'). Door dit verschil zou het misverstand kunnen ontstaan dat de vrijstelling in artikel 2, eerste lid, onder b, van het besluit zowel zou gelden voor situaties waarin niet wordt voldaan aan de eisen van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming als voor situaties, waarin zulks wel het geval is. Dat is uiteraard niet de bedoeling. Daarom wordt volledigheidshalve de formulering van artikel 2, eerste lid, onder b en f, van het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen zodanig gewijzigd dat buiten twijfel staat dat de vrijstelling alleen geldt voor gevallen die wel voldoen aan de eisen van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming. Voor alle duidelijkheid wordt daarbij opgemerkt dat het daarbij gaat om het gebruik van afvalstoffen of avibodemas als bouwstof als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, in een werk als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder a, van het

Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming.

Voor de wijziging van artikel 2, eerste lid, onder f, van voornoemd besluit geldt mutatis mutandis hetzelfde. Ten slotte is in onderdeel 3° een foutieve verwijzing gecorrigeerd.

Onderdeel 4

Voor bloembollengrond was in artikel 2, eerste lid, onderdeel g, reeds een vrijstelling opgenomen. Zoals vermeld in de toelichting op artikel I, onder A, valt bloembollengrond onder het bredere begrip tarragrond. Het ligt dan ook voor de hand de gekozen systematiek met betrekking tot tarragrond ook voor bloembollengrond te volgen. De aanwijzing van bloembollengrond in het eerste lid, onder g (oud) zal worden opgenomen in de ministeriele regeling. Daarmee blijft de vrijstelling van het stortverbod voor bloembollengrond gehandhaafd, het wordt slechts op andere wijze geregeld. Het eerste lid, onderdeel g (oud), en de uitzondering daarop die in het derde lid, onderdeel b (oud) was opgenomen, zijn daarom geschrapt (zie mede de onderdelen 6 en 7).

Onderdeel 5

De vrijstelling heeft uitsluitend betrekking op de gevallen waarin 'groenmateriaal' en tarragrond worden aangemerkt als afvalstoffen in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wm. In de gevallen waarin groenmateriaal en tarragrond geen afvalstof zijn, zijn de regels over afvalstoffen (en de vrijstelling daarvan) van hoofdstuk 10 van de Wm niet van toepassing. Of in een bepaald geval sprake is van een afvalstof, wordt bepaald door de definitie van dat begrip en de daarop gebaseerde jurisprudentie. In het algemene deel van deze toelichting is reeds op dit aspect ingegaan.

Onderdelen 6 en 7

Deze wijzigingen hangen samen met de wijzigingen in onderdeel 4.

Artikel II

Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar hetgeen daarover in het algemeen deel is opgemerkt.

Artikel III

In verband met de intrekking van het Besluit beheer land- en tuinbouwfolie is het noodzakelijk de verwijzing daarnaar in het Besluit glastuinbouw aan te passen. In laatstgenoemd besluit werd verwezen naar de in eerstgenoemd besluit opgenomen definitie van tuinbouwfolie. De definitie in het Besluit glastuinbouw is zodanig aangepast dat deze materieel overeenstemt met de definitie zoals die in het Besluit beheer land- en tuinbouwfolie was opgenomen.

*De Staatssecretaris van
Volkshuisvesting, Ruimtelijke
Ordening en Milieubeheer,*

...